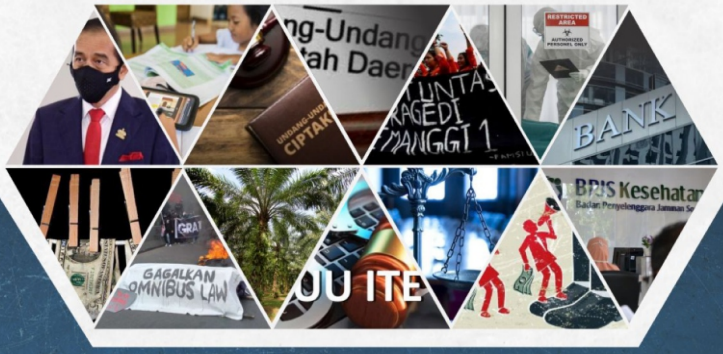
Editor :
Ahsanul Minan

UNUSIA
UNIVERSITAS NAHDLATUL ULAMA INDONESIA

INDONESIA KITA

Refleksi Akhir Tahun



AHMAD MUHIBBUDIN | ANY RUFAEDAH | BRAHMA ARYANA | DOLLYS SULAEMAN | FARCHAN MISBACH A
KARTINI LARAS MAKMUR | MUHTAR SAID | NOFICA ANDRIYATI | NUR RIZQI KHAFIFAH
RAJAB AHIRULLAH | RIZQO ABDILLAH | ROISATUN NISAA FIRDAUSIYAH A.R.S., | ROZIQIN

UNUSIA

UNIVERSITAS NAHDLATUL ULAMA
INDONESIA

INDONESIA KITA

REFLEKSI AKHIR TAHUN

2020

Tim Penulis :

Ahmad Muhibbudin | Any Rufaedah | Brahma Aryana
Dollys Sulaeman | Farchan Misbach A | Kartini Laras Makmur
Muhtar Said | Nofica Andriyanti | Nur Rizqi Khafifah
Rajab Ahirullah | Rizko Abdillah | Roisatun Nisaa F. A. R. Sam
Roziqin | Muhammad Hasan Muaziz

Teras Karsa

INDONESIA KITA : Refleksi Akhir Tahun 2020

Ahmad Muhibbudin, Any Rufaedah, Brahma Aryana, Dollys Sulaeman, Farchan Misbach A, Kartini Laras Makmur, Muhtar Said, Nofica Andriyanti, Nur Rizqi Khafifah , Rajab Ahirullah, Rizko Abdillah, Roisatun Nisaa F. A. R. Sam, Roziqin, Muhammad Hasan Muaziz

Editor : Ahsanul Minan
Layout : Roziqin
Cover : Rizqo Abdillah

ISBN: 978-623-95062-3-0

Cetakan I, Desember 2020

Penerbit:
Teras Karsa Publisher

Alamat Redaksi:
Jl. Pulo Harapan Indah Cengkareng Barat
Jakarta Barat - DKI Jakarta
e-mail : teraskarsa.publisher@gmail.com
website : teraskarsa.com

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
All Rights Reserved
©*Teras Karsa 2020*

KATA PENGANTAR
DEKAN FAKULTAS SOSIAL DAN HUMANIORA
Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia

Muhammad Afifi, SH, MH.

Tahun 2020 sudah kita jalani. Berbagai peristiwa yang terjadi sudah sepatutnya menjadi pelajaran berharga bagi kita, termasuk bagi bangsa ini dalam melaksanakan pembangunan di segala bidang. Bukan hanya pembangunan fisik, tetapi juga pembangunan mental. Pembangunan mental, yang pernah dicetuskan oleh Presiden Joko Widodo, tampaknya belum terlalu terlihat hasilnya. Misalnya, berbagai tindak korupsi dan penyimpangan masih saja terjadi, dari level daerah hingga level nasional. Bahkan saat buku ini dibuat, terjadi penangkapan dua menteri dan beberapa kepala daerah oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

Bila berkaca dari *Human Development Index* (HDI) tahun 2019 yang dikeluarkan oleh United Nations and Development Programme (UNDP), kita patut prihatin karena Indonesia hanya meraih skor 0.707 atau menempati ranking 111 dari 189 negara. Kita kalah oleh beberapa tetangga kita seperti Thailand yang meski sering dilanda konflik, menempati ranking 77, dan kalah

jauh dari Singapura yang menempati ranking 9, meski negara tersebut merdeka 20 tahun setelah Indonesia.

Pendidikan, sebagai salah satu tolok ukur HDI disamping kesehatan dan ekonomi, tentu harus dibenahi bersama. Nahdlatul Ulama (NU), sebagai organisasi massa dan keagamaan terbesar di Indonesia, sangat *concern* dengan pengembangan pendidikan tersebut. NU memiliki ribuan pesantren, serta lembaga pendidikan dari PAUD sampai tingkat *aliyah* (SMA) yang tersebar di seluruh Indonesia. Di bidang pendidikan tinggi, NU juga memiliki perguruan tinggi di bawah Lembaga Perguruan Tinggi NU (LPTNU) yang semuanya berupaya membenahi mental dan intelektual generasi muda Indonesia.

Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA) sebagai salah satu perguruan tinggi di bawah LPTNU, membawa dua nama besar sekaligus, yaitu NU dan Indonesia. Hal ini menyiratkan bahwa tanggung jawab UNUSIA sangatlah berat terhadap bangsa Indonesia dan terhadap NU sebagai salah satu pendiri bangsa. Bangsa Indonesia yang telah merdeka selama lebih dari 75 tahun haruslah terus dijaga dari segenap pihak-pihak yang akan merusaknya. Tanggung jawab itu semakin berat bagi dosen untuk mendidik kader-kader bangsa ini, yang sebagian besar juga sekaligus kader NU. Sebagai civitas akademika, dosen UNUSIA juga terikat dengan Peraturan Rektor Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia Nomor: 112 Tahun 2020 untuk melaksanakan Catur Dharma Perguruan Tinggi, yaitu pendidikan dan pengajaran, penelitian dan pengembangan, pengabdian kepada masyarakat, dan dakwah. Dosen dengan demikian tidak hanya dituntut untuk bisa mendidik, mengajar, meneliti, maupun dakwah, tetapi juga harus bisa terjun langsung mengabdikan diri di masyarakat. Dalam konteks berbangsa dan

bernegara, pengabdian antara lain dapat dilakukan dengan turut aktif dalam menyumbangkan pemikiran terbaiknya bagi kemajuan bangsa dan negara Indonesia.

Demikian pula mahasiswa yang merupakan *agent of change* dalam pembangunan, punya kewajiban moral untuk terus mengawal bangsa ini pada rel yang benar. Melihat berbagai tulisan mahasiswa dalam buku ini, saya melihat kepedulian mereka yang sangat besar terhadap bangsa ini. Hal ini patut diapreasisi tersendiri, bahwa mahasiswa bukan hanya jago demonstrasi, tetapi juga menuangkan gagasannya secara terstruktur demi perbaikan bangsa ini. Langkah ini tentu menjadi bagian dari kewajiban civitas akademikia UNUSIA agar kehadirannya terus menebar rahmat untuk seluruh alam, termasuk memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk masyarakat dan bangsa ini.

Sebagaimana kita tahu, pepatah mengatakan *verba volant, scripta manent*, ucapan akan hilang, sementara tulisan akan abadi dikenang. Catatan ini akan menjadi dokumentasi dan sarana refleksi di masa mendatang, untuk melihat sejauh mana bangsa ini telah melakukan perubahan. Sebagaimana sejarah yang terus berulang, bisa jadi masalah yang dibahas dalam buku ini akan kembali terjadi di masa mendatang. Jika demikian yang terjadi, seharusnya bangsa ini sudah bisa belajar dan bertindak lebih cepat dalam mengatasi berbagai masalah; bukan justru terjerembab pada kesalahan yang sama.

Buku berjudul *Indonesia Kita: Refleksi Akhir Tahun 2020*, ini jelas mencerminkan semangat para penulis ini dalam memperbaiki bangsa. Oleh karena itu, saya sangat mengapresiasi para penulis yang terdiri dari civitas akademika UNUSIA, baik dosen maupun mahasiswa yang meluangkan waktu dan

pikirannya untuk menuliskan berbagai catatan reflektif atas kondisi di 2020, yang mudah-mudahan bisa menjadi sumbang saran bagi perbaikan Indonesia di masa mendatang. Apresiasi khususnya saya berikan kepada Prodi Ilmu Hukum yang mengambil inisiatif untuk membuat karya ini, sebagai langkah baru dalam membukukan refleksi akhir tahun para civitas akademika UNUSIA. Secara khusus saya juga mengucapkan selamat kepada Prodi Ilmu Hukum yang belum lama ini mendapat akreditasi B. Sebagai prodi yang baru pertama kali menjalani akreditasi, capaian tersebut tentu sebuah prestasi yang membanggakan dan patut disyukuri, untuk kemudian terus ditingkatkan. Berbagai kreatifitas Prodi Ilmu Hukum, yang kebetulan di bawah koordinasi saya sebagai Dekan Fakultas Sosial dan Humaniora, layak ditiru oleh prodi lain sehingga terjadi *fastabiqul khairat,* kompetisi dalam kebaikan.

Dengan semangat para penulis, saya optimis bahwa kemajuan Indonesia yang akan menempati posisi ekonomi ketujuh dunia sebagaimana prediksi Martin Jacques (1999) serta kembalinya *Asian Century,* atau kembalinya kejayaan Asia pada 2050, akan terwujud.

Terakhir, saya ucapkan selamat membaca!

WAJAH INDONESIA KITA

Ahsanul Minan

Tahun 2020 menjadi tahun yang penuh ujian berat bagi bangsa Indonesia dan juga mayoritas bangsa di dunia. Pandemi Covid-19 yang merebak di Indonesia sejak kuartal pertama tahun 2020 mengubah wajah kehidupan masyarakat. Pelajaran dari beberapa negara lain yang telah terlebih dahulu diterjang pandemi ini kurang dijadikan rujukan dan pertimbangan dalam membuat *scenario planning* oleh pemerintah untuk mengantisipasi dan menangani pandemi di negeri sendiri.

Pandemi di Indonesia kali ini membuka mata kita bahwa masih banyak masalah fundamental yang dihadapi bangsa ini, tidak hanya pada level penyelenggara pemerintahan saja, tetapi juga masyarakatnya. Pada tingkat penyelenggara pemerintahan, tampak dengan jelas kepemimpinan nasional tidak memiliki arah dan tujuan yang jelas dan mudah dipahami oleh publik, tidak mampu mengendalikan dan mengarahkan jajaran kementerian dan lembaga, dan tidak mampu menunjukkan keteladanan (Saputri: 2020). Di samping itu, kekacauan komunikasi, pembuatan dan implementasi kebijakan pemerintah pusat dan daerah di masa pandemi ini juga semakin memperkuat asumsi selama ini bahwa ada persoalan yang perlu diperbaiki dalam konsep desentralisasi (Oley & Diningrat: 2020) yang dipadukan dengan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung, ketika

diterapkan bersamaan dengan sistem negara kesatuan dan sistem pemerintahan presidensiil.

Sementara pada level masyarakat, ketidakpatuhan kepada instruksi Pemerintah tampak meluas dan bahkan cenderung terlihat mengabaikan bahaya pandemi, serta menganggap biasa berita kematian korban pandemi. Faktor pemicunya antara lain ketidaksinkronan unit-unit pemerintahan dalam membuat keputusan sehingga membingungkan masyarakat (Hafiz Noer: 2020), ketidaktegasan pemerintah dalam menegakkan aturan serta ketiadaan keteladanan dari para pemimpin. Sementara di sisi lain, terdapat faktor pendorong yang "memaksa" masyarakat untuk "mengabaikan" protokol kesehatan yakni kebutuhan untuk bertahan hidup di tengah peluang ekonomi yang semakin menyempit.

Celakanya, di tengah kesemrawutan kehidupan di masa pandemi, Pemerintah justru menggenjot proses pembuatan beberapa kebijakan strategis yang miskin partisipasi publik (Safitri:2020). Pembahasan dan pengesahan Undang-undang Cipta Kerja terlihat secara telanjang dipaksakan, lebih mengedepankan aspek ekonomi dan mengabaikan aspek-aspek lainnya, serta pembahasan yang terburu-buru sehingga tidak cermat. Berbagai aspirasi dan penolakan dari masyarakat diabaikan begitu saja, dan bahkan presiden dengan entengnya mempersilahkan masyarakat untuk menggugat ke Mahkamah Konstitusi, sebuah sikap kejumawaan pemimpin yang seharusnya dihindari.

-----0000----

Berbagai rentetan masalah tersebut memancing kalangan dosen dan mahasiswa Program Studi (Pordi) Ilmu Hukum di Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA) untuk

membuat catatan reflektif dan evaluatif terhadap praktek penyelenggaraan pemerintahan dan hukum pada kurun waktu 2020 ini. Inisiatif ini terbilang baru bagi prodi ilmu hukum yang baru menginjak usia empat tahun dan baru saja mendapatkan nilai akreditasi 'B' ini, yang diharapkan akan dapat dilaksanakan kembali di tahun-tahun berikutnya. Inisiatif ini mendapat sambutan hangat dari prodi lain di UNUSIA, sehingga sebagian mereka turut serta menuliskan catatan mereka dalam buku ini.

Buku ini terdiri atas beberapa bab yang ditulis oleh dosen dan mahasiswa, dengan kisaran topik seputar problem pembuatan dan implementasi kebijakan sepanjang tahun 2020 yang disajikan ke dalam empat bagian; bagian pertama topik yang terkait dengan pendidikan di masa pandemi Covid-19, bagian kedua topik seputar hukum dan ekonomi, bagian ketiga mengenai hak asasi manusia, dan bagian keempat topik hukum lainnya.

Bagian pertama buku ini berisi dua uraian tentang pendidikan di masa pandemi Covid-19 yang dibuat oleh mahasiswa dan dosen UNUSIA. Rizqo Abdillah, mahasiswa prodi Teknik Informatika semester lima menulis tentang implementasi penyelenggaraan layanan pendidikan di era pandemi dengan judul Pendidikan di Era Pandemi: Efektifkah Pembelajaran Daring? Berdasarkan analisa atas problematika yang muncul dalam pelaksanaan layanan pendidikan di era pandemi, Rizqo merekomendasikan agar pemerintah mengoptimalkan pemerataan sarana penunjang pembelajaran online dan mendorong kerja kolaboratif antara pemerintah, pihak sekolah, siswa dan wali murid. Lebih lanjut, Nofica Andriyati, dosen UNUSIA menyoroti tentang pentingnya peran orang tua dalam pendidikan anak di masa pandemi dengan tulisan berjudul

Mengembalikan Peran Orang Tua Sebagai Madrasah Pertama Anak: Catatan Isu-Isu Pendidikan Di Masa Pandemi. Tidak hanya menekankan tentang pentingnya peran orang tua dalam pendidikan anak terutama di masa pandemi, Nofica juga merekomendasikan kepada pemerintah untuk menyediakan dukungan kepada para orang tua agar bisa menjalankan peran tersebut.

Bagian kedua terdiri atas empat tulisan yang mengangkat topik yang berkenaan dengan ekonomi dan hukum. Brahma Aryana, mahasiswa semester lima prodi ilmu hukum menulis tentang Sumbangsih Negara Dalam Menstimulus Regresi Demokrasi yang berisi refleksi atas kontribusi dekonstruktif negara terhadap kemunduran demokrasi, salah satunya tampak dalam penanganan pandemi Covid-19 dan pembuatan UU Cipta Kerja. Roisatun Nisaa, dosen UNUSIA menyoroti tentang kebijakan Tata Ruang Dalam UU Cipta Kerja yang dinilainya masih kurang berpihak kepada pembentukan kebijakan tata ruang serta aspek pelestarian lingkungan, baik di hulu (deregulasi) maupun hilir (debirokratisasi). Selanjutnya tulisan Dollys Sulaeman dengan judul Relasi *Merger* Bank Syariah dan Wasathiyah Islam, serta tulisan dari Kartini Laras Makmur dengan judul Fincen Files dan Reformasi Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia. Dollys mengkritisi keterserakan norma pengaturan terkait merger dan merekomendasikan proses merger ini tidak semata-mata untuk tujuan bisnis, melainkan untuk memperkuat pondasi peradaban Islam dari pilar ekonomi sehingga orientasi yang diciptakan tidak sekedar membangun ekonomi fisik melainkan harus pula membangun jiwa ekonomi syariah. Sementara Kartini mengidentifikasi adanya indikasi keengganan pihak perbankan

untuk bersungguh-sungguh dalam keterlibatan mereka untuk turut mencegah terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU). Kartini merekomendasikan perlunya reformasi hukum terkait, salah satunya dengan memperkuat kewajiban perbankan dan pegawai bank dalam pencegahan TPPU.

Bagian ketiga berisi tiga tulisan yang mengangkat topik seputar hak asasi manusia dan ekstremisme. Farchan Misbach Adinda menyoroti tentang kebebasan berpendapat di media sosial dengan mengangkat judul UU ITE= Jurus Sakti Pembungkam Oposisi? Nur Rizqi Khafifah, seorang mahasiswi prodi Hukum semester lima juga menuangkan kegelisahannya terkait penegakan hak asasi manusia dengan mengangkat topik Menanti Keadilan Tragedi Semanggi. Farchan membandingkan politik hukum pembentukan UU yang mengatur tentang transaksi elektronik di Filiphina, Singapura, Malaysia dengan Indonesia. Berbeda dengan negara-negara tersebut, pengaturan dan penerapan regulasi transaksi elektronik di Indonesia justru mengarah kepada penggunaan untuk membungkam kebebasan berpendapat di media sosial. Sedangkan Nur Rizqi mempertanyakan perkembangan penyelesaian kasus pelanggaran HAM di Indonesia. Bagian ini ditutup dengan tulisan dari Any Rufaedah dengan judul Indonesia dan Tantangan Ekstremisme Kekerasan: Beberapa Poin Prioritas. Dalam tulisannya, Any mengangkat isu perempuan dalam lingkaran ekstremisme di Indonesia yang semakin meningkat serta ekstremisme di media sosial dan sensitivitas isu global yang banyak ditularkan melalui media sosial.

Bagian keempat berisi topik seputar kebijakan hukum negara yang dinilai bermasalah. Tulisan pertama dari Roziqin yang mengangkat topik tentang problem pengelolaan BPJS

Kesehatan yang terus menerus defisit, dengan judul Mengurai Defisit BPJS Kesehatan. Muhamad Hasan Muaziz, mengangkat judul: Menagih Janji Penyelesaian Sawit Rakyat Dalam Kawasan Hutan, yang mempersoalkan implementasi sawit rakyat pada hutan sosial, dan memberi saran agar sawit tidak dianggap sebagai bagian deforestasi. Kemudian Ahmad Muhibuddin, mahasiswa prodi Hukum semester lima menulis perjalanan norma pengaturan tentang pemerintahan daerah dengan judul Mosaik Perundang-undang Pemerintahan Daerah di Indonesia. Selanjutnya, Rajab Ahirullah membuat tulisan dengan judul: DPD, Ironi Lembaga Demokratis Dalam Negara Demokrasi, yang mempersoalkan kewenangan DPD yang sangat lemah meski ia terpilih dengan demokratis. Sebagai pamungkas, Muhtar Said, Kaprodi Hukum menyoroti tentang pembatasan kekuasaan presiden dengan mengangkat topik *Onrechtmatige Overheids Daad* Pejabat Tata Usaha Negara.

Semoga bunga rampai refleksi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca, menambah wawasan, dan bahkan memicu perdebatan hukum dan ilmu lain lebih lanjut melalui media lainnya.

Selamat membaca.

Jakarta, Desember 2020

Ahsanul Minan
Editor

REFERENSI

Nurmala Selly Saputri, "Liku-Liku Peningkatan Kapasitas Pengetesan COVID-19 dengan Metode PCR", http://smeru.or.id/id/content/liku-liku-peningkatan-kapasitas-pengetesan-covid-19-dengan-metode-pcr

Rendy Adriyan Diningrat, Jimmy Daniel Berlianto Oley, "How to fix Indonesia's Covid-19 governance problem", https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/how-to-fix-indonesias-covid-19-governance-problem/

Hafiz Noer, "What has hampered Indonesia's COVID-19 response? Making the country's bureaucracy work", https://www.policyforum.net/what-has-hampered-indonesias-covid-19-response/

Dini Safitri, "Omnibus Law RUU Cipta Lapangan Kerja dalam Perspektif Komunikasi Pembangunan Partisipatif", Jurnal Dialog Kebijakan Publik, Edisi 32, 2020, https://www.researchgate.net/publication/342831867_Omnibus_Law_RUU_Cipta_Lapangan_Kerja_dalam_Perspektif_Komunikasi_Pembangunan_Partisipatf

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR DEKAN FAKULTAS SOSIAL DAN HUMANIORA - Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia v
Muhammad Afifi, SH, MH.
WAJAH INDONESIA KITA ix
Ahsanul Minan
DAFTAR ISI xvi
BAGIAN PERTAMA 1
PENDIDIKAN DI ERA PANDEMI:
EFEKTIFKAH PEMBELAJARAN DARING? 3
Rizqo Abdillah
MENGEMBALIKAN PERAN ORANG TUA SEBAGAI MADRASAH PERTAMA ANAK: CATATAN ISU-ISU PENDIDIKAN
DI MASA PANDEMI 13
Nofica Andriyati
BAGIAN KEDUA 27
SUMBANGSIH NEGARA DALAM MENSTIMULUS REGRESI
DEMOKRASI 29
Brahma Aryana
TATA RUANG DALAM UU CIPTA KERJA 49
Roisatun Nisaa F. A. R. Sam
RELASI MERGER BANK SYARIAH DAN WASATHIYAH ISLAM 63
Dollys Sulaeman
FINCEN FILES DAN REFORMASI UPAYA PEMBERANTASAN
TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG DI INDONESIA 79
Kartini Laras Makmur

BAGIAN KETIGA 93
UU ITE= JURUS SAKTI PEMBUNGKAM OPOSISI? 95
Farchan Misbach Adinda
MENANTI KEADILAN TRAGEDI SEMANGGI 111
Nur Rizqi Khafifah
INDONESIA DAN TANTANGAN EKSTREMISME
KEKERASAN: BEBERAPA POIN PRIORITAS 125
Any Rufaedah
BAGIAN KEEMPAT 145
MENGURAI DEFISIT BPJS KESEHATAN 147
Roziqin
MENAGIH JANJI PENYELESAIAN SAWIT RAKYAT DALAM
KAWASAN HUTAN 161
Muhamad Hasan Muaziz
MOSAIK PERUNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH
DI INDONESIA 175
Ahmad Muhibuddin
DPD, IRONI LEMBAGA DEMOKRATIS DALAM NEGARA
DEMOKRASI 185
Rajab Ahirullah
ONRECHTMATIGE OVERHEIDS DAAD PEJABAT
TATA USAHA NEGARA 193
Muhtar Said
BIOGRAFI PENULIS 203

BAGIAN
PERTAMA

PENDIDIKAN DI ERA PANDEMI: EFEKTIFKAH PEMBELAJARAN DARING?

Rizqo Abdillah

Sudah sekitar delapan bulan pandemi Covid-19 melanda dunia. Indonesia yang awalnya meremehkan sekarang *kocar-kacir* bingung bagaimana cara menanganinya. Padahal sudah banyak negara lain yang *move-on* dan menjalankan kehidupan normal kembali dari pandemi ini. Kegiatan perekonomian *mandeg* menyongsong Indonesia jatuh ke dalam jurang resesi. Segala aktivitas dibatasi, tempat-tempat ibadah diawasi, dan yang paling Penulis soroti, pandemi memaksa kegiatan pendidikan harus dilakukan daring dari rumah agar tidak memunculkan *cluster* Covid-19 kembali.

Akibat *pagebluk* ini, banyak orang tua siswa yang harus bekerja lebih keras untuk memenuhi kebutuhan pembelajaran daring anaknya. Sedang di sisi lain, pekerjaan sedang susah untuk

dijalankan sehingga penghasilan orang tua belum sepenuhnya normal seperti sebelum pandemi. Bahkan *saking* bingungnya, ada orang tua yang akhirnya rela menjual perabotan-perabotan rumah tangga untuk kemudian dibelikan gawai dan juga paket data. Atas dasar kebimbangan tersebut, banyak orang tua -lebih tepatnya *emak-emak*- yang menuangkan keluh kesahnya di sosial media. Kebanyakan dari mereka mengeluhkan tentang kesulitan pembatasan kegiatan ekonomi yang semakin mempersulit keadaan. Di lain sisi, orang tua juga mengkhawatirkan proses pembelajaran daring yang tidak efektif mentransfer ilmu kepada anak-anaknya. Mereka *curhat* bahwa belajar daring justru membuat anak-anaknya malas, kurang disiplin, dan bahkan lebih parahnya mempercepat kebutaan dini sebab mata digenjot untuk berlama-lama memandangi monitor gawai -walaupun alasan ini klise, namun tidak boleh disalahkan juga.

Akhirnya pada tanggal 1 Juni 2020 Pemerintah menerapkan kebijakan *New Normal*. *New Normal* adalah keputusan strategis Pemerintah untuk mempercepat proses penanganan Covid-19 yang mengarah pada aspek kesehatan dan sosial-ekomomi. Di mana semua kegiatan sosial-ekonomi dijalankan seperti sedia kala namun harus mentaati protokol kesehatan yang telah ditetapkan pemerintah. Dari segi ekonomi mungkin dilonggarkan dan sudah lumayan teratasi, namun para orang tua mempertanyakan, jika dalam sektor ekonomi dan beberapa tempat umum, seperti *mall*, tempat pariwisata, tempat ibadah, dan bahkan karaoke sudah mengantongi izin untuk dibuka kembali, namun mengapa sekolahan dan kampus tidak kunjung dibuka juga?.

Terlepas dari itu semua, tentunya Pemerintah tidak semena-mena dalam menetapkan kebijakan. Hal tersebut sudah

dipikirkan dengan matang atas segala pertimbangan baik dan buruk dampaknya. Pandemi ini ibarat buah simalakama, jika Pemerintah melarang segala aktivitas warganya termasuk juga proses ekonomi, maka negara akan semakin kacau dan diramalkan dapat mencapai fase krisis. Namun, jika semua aktivitas diperbolehkan, maka pandemi ini akan semakin ganas mewabah mengancam korban yang lebih banyak. Akhirnya sesuai dengan kebijakan pemerintah tentang *New Normal*, pada 5 Juni 2020 banyak *mall* yang sudah mulai beroperasi kembali. Banyak sekali penolakan atas kembali dibukanya *mall-mall* tersebut, namun pemilik *mall* bersikeras untuk tetap membukanya. Alasan mereka jelas, jika *mall* tetap ditutup, maka akan berdampak pada melemahnya roda ekonomi negeri dan bangkrutnya perusahaan yang kemudian berujung pada terjadinya Putus Hubungan Kerja (PHK). Hal tersebut jelas dapat memperparah keadaan perekonomian Indonesia. Dengan dibukanya *mall-mall* juga diharapkan akan menjalankan kembali sendi-sendi perekonomian. Toh juga tidak semua *mall* dibuka dan *mall* menerapkan protokol kesehatan yang telah ditetapkan Pemerintah.

Lalu mengapa sekolahan masih saja ditutup? Menurut saya, Pemerintah sudah tepat mengambil kebijakan tersebut. Sesuai dengan Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pendidikan dalam Masa Darurat *Coronavirus Disease* (Covid-19), yang diterbitkan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) Nadiem Anwar Makarim, segala bentuk praktik pendidikan sementara ini wajib dilakukan secara daring (dalam jaringan). Nampaknya Pemerintah serius dalam hal ini sebab peraturannya begitu ketat. Para pengawas seakan menjadi momok bagi sekolah-sekolah yang melanggar surat edaran

tersebut. Sebab jika masih ada sekolahan yang menerapkan pembelajaran tatap muka langsung, sekolah terancam diberhentikan secara paksa operasionalnya. Akhirnya sekolahpun dipaksa harus tunduk dan patuh terhadap kebijakan teresebut.

Dari segi fungsinya, sekolah adalah tempat untuk mendidik putra bangsa tentang keilmuan, karakter, bertanggung jawab dan bijaksana dalam bersikap, serta taat aturan. Jika sekolah tetap dilaksanakan secara tatap muka seperti biasa, hal tersebut sama saja tidak mencerminkan tujuan-tujuan sekolah yang tertera. Jika hal itu terjadi, secara karakter akan mengajarkan anak untuk tidak taat aturan dan tidak mengiraukan bahaya yang ada. Sekolah akan menjadi pokok utama yang menularkan sikap "masa bodoh" akan kepentingan dan keselamatan bersama.

Hal lain yang perlu diperhatikan, anak-anak belum bisa berlaku sebijak orang dewasa. Orang dewasa mungkin dapat menimbang-nimbang lingkungan mana yang sekiranya berbahaya dan berisiko dalam penularan virus serta lingkungan mana yang aman dari virus. Namun jika anak-anak? jika sudah bertemu teman sudah lupa semuanya, dan yang ada dalam otak mereka hanya bermain dan bermain. Kemudian jika ditinjau dari segi biologis, meski anak-anak tidak banyak terjangkiti virus Covid-19 sebab imunitasnya lebih tinggi, namun jika dibiarkan terpapar justru lebih berbahaya lagi sebab menurut para ahli mereka dianggap sebagai *carrier*, atau penular bagi orang dewasa lainnya. Bisa jadi mereka sampai rumah dalam kondisi sehat dan tidak menunjukkan gejala apapun, namun kemudian salah satu dari anggota keluarganya yang sudah rentan terpapar virus corona yang ia bawa. Ini dapat berakibat fatal. Hal tersebut juga

menjadi landasan teori kenapa Perguruan Tinggi juga melaksanakan metode perkuliahan daring.

Efektifkah Pembelajaran Daring ini?

Pembelajaran daring bisa diartikan kegiatan belajar mengajar antara guru dan murid dengan media elektronik dalam jaringan yang disebabkan alasan tertentu sehingga tidak dapat bertatap muka secara langsung. Di dunia pendidikan Indonesia, sebelum *pagebluk* corona muncul, pembelajaran daring masih sangat asing. Kegiatan belajar mengajar yang sebelumnya dilaksanakan secara konvensional sekarang dipaksa harus bertransformasi menjadi pembelajaran daring.

Untuk mendukung pembelajaran daring, pada akhir Agustus 2020, Pemerintah merilis keputusan tentang pemberian paket kuota gratis untuk para siswa di seluruh Indonesia. Hal tersebut sebagai bentuk upaya agar siswa tetap mendapatkan akses belajar walau dari rumah. Namun apakah hal itu cukup? Keputusan pemberian bantuan kuota gratis untuk seluruh siswa di Indonesia juga relatif terlambat setelah pembelajaran daring berjalan sekitar lima bulan. Ternyata tidak. Masih banyak siswa yang ternyata belum memiliki gawai yang mendukung untuk melakukan pembelajaran daring.

Selain itu, jeritan dari suara pelosok negeripun menggema: sinyal internet belum sepenuhnya bagus menjamah seluruh wilayah Indonesia. Ini membawa kita ke dalam pemahaman bahwa pendidikan di Indonesia masih sangat kurang, serta sarat akan ketimpangan. Padahal seperti kata Aristoteles *"Pendidikan adalah bekal terbaik untuk perjalanan hidup."* Dari aspek pendidikanlah suatu bangsa secara fundamental bisa mengubah nasibnya.

Sebagai sebuah program, pembelajaran daring tentu memiliki dampak positif dan negatif. Dampak positifnya, hal tersebut membuat dunia pendidikan Indonesia sedikit banyak mengenal kemajuan teknologi yang dikombinasikan dengan sistem pendidikan, yang awalnya tidak tahu menahu aplikasi video *conversation* seperti Skype, Zoom, Google Meet, dan lain sebagainya, sekarang jadi mengenalnya. Nanti ketika pandemi selesai, boleh jadi metode tersebut dapat menjadi bahan rujukan cara alternatif jika suatu hari guru/dosen berhalangan hadir ketika sakit atau berpergian jauh.

Namun, di sisi lain hal tersebut juga ada dampak negatifnya, yaitu seperti selayaknya memulai sesuatu yang baru, dunia pendidikan Indonesia gagap dalam menerima transformasi pembelajaran ini. Saya sempat mewawancarai seorang praktisi Pendidikan, Beliau adalah seorang Kepala Sekolah di salah satu sekolah swasta di Bogor. Beliau menjelaskan bahwa problem sekolah daring pada masa pandemi ini bukan hanya dirasakan oleh siswa, tetapi juga tenaga pendidik. Titik berat dari percakapan kami adalah selamanya guru tidak bisa digantikan oleh teknologi. Maksudnya, bagaimanapun kondisinya, pendidikan bukan melulu soal menyampaikan materi kemudian dipahami oleh murid. Lebih dari itu, pendidikan juga mempupuk dan melatih karakter serta akhlak anak agar memiliki moral yang baik. Hal tersebut tidak dapat dipantau jika kegiatan pembelajaran dipraktikan dalam metode pembelajaran daring.

Terlepas dari dampak positif dan negatifnya pembelajaran daring merupakan hal baru bagi dunia pendidikan Indonesia. Efektifkah pembelajaran daring tersebut? Terhitung mulai 16 Maret 2020 pembelajaran daring ini masif dilaksanakan di Indonesia. Tentu tidak semudah membalikkan kedua telapak

tangan, penerapan pembelajaran daring ini harus melewati berbagai tahapan sampai tenaga pendidik dan siswa benar-benar paham metode yang dimaksud. Seperti pada awal penerapan, banyak orang tua dan siswa yang mengeluh karena tidak memiliki gawai untuk menunjang pembelajaran tersebut. Akhirnya beberapa siswa ada yang meminjam gawai kerabat ataupun tetangganya. Bahkan sampai ada yang berkelompok agar dapat tetap bisa mengikuti prosesi pembelajaran daring. Layaknya bermain domino, satu masalah teratasi kemudian masalah lainnya pun muncul. Setelah alat sudah terpenuhi, kemudian muncul masalah baru lagi yaitu akses internet dan kuota, kemudian tantangan guru yang harus mengemas materi se menarik mungkin, kemudian sinyal internet lemah. Begitu seterusnya sampai menjadi polemik semu yang tak kunjung usai.

Jika ditinjau dari segi infrastruktur, Indonesia memang masih belumlah siap untuk menerapkan metode pembelajaran daring ini. Sesuai dengan penuturan Staf Khusus Menteri Kominfo, Dedy Permadi, bahwa lebih dari 50% daerah daratan di Indonesia belum tercover sinyal 4G (Kompas.com, 2020). Padahal sinyal 4G tersebut adalah hal pokok yang harus dipenuhi untuk dapat mengakses aplikasi pembelajaran daring. Belum lagi nasib siswa yang berasal dari daerah 3T (Tertinggal, Terdepan, Terluar), sudah dapat dipastikan sangat sulit untuk mengikuti metode pembelajaran ini.

Masalah lain yang muncul adalah kurangnya pemahaman dari materi yang disampaikan dan tidak efektif. Ketika guru sedang gagap karena diharuskan berganti metode pengajaran dari konvensional ke daring, ia juga harus mampu meramu semenarik dan seefektif mungkin agar materi dapat diterima baik oleh peserta didik. Namun pada kenyataannya pemahaman itu

sulit diterapkan secara masif kepada seluruh tenaga pendidik. Hal tersebut berakibat pada kurangnya pemahaman materi yang ditangkap murid dan pada akhirnya murid mengikuti pembelajaran daring hanya sebatas untuk absensi saja. Hal tersebut kemudian membuat sebagian siswa menyepelekan pembelajaran, sehingga pada akhirnya tumbuhlah rasa malas. Banyak orang tua yang mengeluh bahwa anaknya sulit diatur dan mendesak agar Pemerintah menerapkan metode pembelajaran seperti semula. Namun sebagaimana saya tulis di awal, pandemi ini ibarat buah simalakama. Jika sekolah tetap masuk, dikhawatirkan akan tercipta kluster Covid-19 lagi. Jika tetap daring, kendala sinyal, penyampaian materi, dan biaya terus menghantui.

Justru pada masa seperti inilah orang tua juga harus belajar bahwa pendidikan bukan sepenuhnya tanggungjawab sekolah. Pernah mendengar istilah "*Al-Ummu madrasatul ula*? Ibu - sebagai representasi keluarga- adalah sekolah pertama bagi setiap anak. Maksud dari sekolah pertama adalah, keluargalah yang mengajarkan hal-hal baru kepada anak sebelum yang lain mengajarkannya. Dari kultur dan didikan keluarga, bisa tercermin karakter seorang anak, apakah ia baik atau buruk. Tanpa adanya sekolahpun, orangtua seharusnya sudah menerapkan sistem pembelajaran kepada anak. Jika hal tersebut sudah diterapkan di keluarga, harusnya dalam kondisi seperti ini orang tua tidak begitu *kocar-kacir* dan mencari pihak lain untuk disalahkan.

Dalam kondisi pembelajaran normal - seperti sebelum pandemi- jika pola asuh orang tua sudah baik, misal dengan memberikan nutrisi dan dorongan spiritual kepada anak yang dilakukan setiap pagi, maka kebutuhan bagian otak *reptile* anak

yang menuntut rasa aman akan terpenuhi. Jika bagian otak *reptile* terpenuhi, maka akan dapat membuka bagian otak *neokorteks* yang berfungsi untuk menerima dan meresap ilmu pengetahuan yang masuk. Dengan begitu anak akan memahami seluruh pelajaran yang disampaikan di sekolah. Apakah Anda pernah merasa seharian penuh tidak dapat meresap ilmu pengetahuan yang masuk? Jika ya, berarti kebutuhan otak *reptile* Anda belum terpenuhi sehingga otak *neokortek*s tidak dapat dibuka. Kebutuhan otak *reptile* ini dapat dipenuhi dengan terproduksinya hormon *dopamine* dan *endrof*in. Hormon *dopamine* dapat diproduksi dengan kita melakukan kegiatan yang menyenangkan, seperti bermain *game*, menonton film, atau hanya sekedar bercanda. Hormon *endorphin*, dapat kita peroleh dengan melakukan olah raga fisik. Nah, sebenarnya dengan pola asuh anak yang baik dalam keluarga, dengan melakukan kegiatan keluarga yang menyenangkan, kita dapat memenuhi kebutuhan otak *reptile* agar otak *neokorteks* dapat bekerja secara maksimal untuk menerima materi yang disampaikan oleh guru/dosen, walaupun dalam kondisi pembelajaran daring sekalipun.

Meskipun memiliki kekurangan, hemat saya, keputusan pembelajaran daring sudahlah tepat. Namun alangkah baiknya dibarengi dengan pemerataan sarana dan infrastruktur yang menunjang pula. Namun, kita tidak bisa menyalahkan Pemerintah secara sepihak pula terhadap pendidikan terhadap anak bukan sepenuhnya tanggungjawab sekolah. Orang tua harusnya belajar dari pandemi ini bahwa unsur terpenting bagi pendidikan anak adalah pola asuh dalam keluarga. Dalam kondisi seperti ini, orang tua seharusnya tidak bingung mengurus pola pembelajaran anaknya.

Penulis menyarankan agar negara mengedepankan kebijakan yang paling aman dan paling menciptakan keselamatan dan kemashlahatan dunia pendidikan. Kebijakan tersebut harus dilaksanakan secara menyeluruh tanpa kecuali. Tidak boleh ada lagi izin untuk orang-orang berkerumun tanpa terkecuali, sehingga pendidikan dapat dilaksanakan seperti sediakala, roda-roda ekonomi kembali dapat digulirkan, dan tentunya agar kehidupan di negeri ini kembali seperti sedia kala.

REFERENSI

Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pendidikan dalam Masa Darurat Coronavirus Disease (Covid-19)

Zuchdi, Darmiyati dkk. (2009). Pendidikan Karakter Grand Design dan Nilai nilai Target. Yogyakarta: UNY Press

Kemendikbud.go.id. (2020, 3 Juli). Mendikbud Terbitkan SE Tentang Pelaksanaan Pendidikan dalam Masa Darurat Covid-19. Diakses pada 17 November 2020, dari https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2020/03/mendikbud-terbitkan-se-tentang-pelaksanaan-pendidikan-dalam-masa-darurat-covid19

Cnbcindonesia.com. (2020, 20 Juli). Saat Emak-Emak pada Protes Belajar Online Ribet. Diakses pada 16 November 2020, dari cnbcindonesia.com/tech/20200720163115-37-174071/saat-emak-emak-pada-protes-belajar-online-ribet

Tekno.kompas.com. (2020, 11 September). Cakupan 4G di Indonesia Kurang dari Setengah Keseluruhan Wilayah. Diakses pada 16 November 2020, dari https://tekno.kompas.com/read/2020/09/11/21395607/cakupan-4g-di-indonesia-kurang-dari-setengah-keseluruhan-wilayah?page=all

MENGEMBALIKAN PERAN ORANG TUA SEBAGAI MADRASAH PERTAMA ANAK:
CATATAN ISU-ISU PENDIDIKAN DI MASA PANDEMI

Nofica Andriyati

Selama masa pandemi Covid-19 kegiatan belajar mengajar anak yang semula dilakukan di sekolah-sekolah, kini dilakukan di rumah guna memotong mata rantai penyebaran penyakit tersebut. Selain tempat pendidikan yang berpindah dari sekolah ke rumah, peran pengajar pun berubah. Peran pengajar yang selama ini dipikul oleh guru-guru di sekolah, kini dikembalikan kepada orang tua masing-masing. Hal ini seiring dengan prinsip pengasuhan dimana prioritas utama pendidikan seorang anak berada di tangan orang tua.

Kebijakan "belajar di rumah" rupanya tidak mudah. Tidak semua orang tua siap dan mampu mendampingi anak-anaknya belajar di rumah. Ada orang tua yang tidak punya cukup waktu

mendampingi belajar anak karena harus tetap bekerja, ada orang tua yang cukup kesulitan dengan materi belajar anaknya, serta ada orang tua yang kurang peduli dengan tugas akademik anaknya. Bahkan ada orang tua yang tidak mampu secara psikologis mendampingi anaknya hingga berujung pada kekerasan baik fisik maupun verbal. Kesulitan "belajar di rumah" juga dialami oleh anak. Anak kesulitan menghadapi beban belajar dari sekolah. Di sekolah, anak bisa mengerjakan tugas bersama teman-temannya, atau menanyakan kepada guru. Meskipun komunikasi via handphone dan internet boleh digunakan, namun hal ini tidak selamanya membantu kesulitan anak. Terlebih bagi anak yang memiliki gaya belajar tertentu. Bahkan ada anak yang merasa tertekan belajar dengan orang tuanya karena orang tuanya kurang sabar dan banyak menuntut anak.

Awal kebijakan "belajar di rumah" dikeluarkan oleh Kemendikbud menuai banyak kontroversi dari masyarakat, terlebih keputusan pemerintah yang terkesan tergesa-gesa. Pemerintah tidak memperhitungkan kendala-kendala yang akan dihadapi setelah kebijakan dibuat. Seperti keterbatasan sinyal di pelosok-pelosok negeri, tidak semua orang tua siswa memiliki *gadget*, minimnya biaya untuk membeli kuota internet, dan gagap teknologi yang dialami guru-guru senior maupun orang tua siswa. Pemerintah harusnya tidak menyamaratakan antara kota-kota besar dengan daerah-daerah terpencil. Namun ternyata Pemerintah tidak bisa mengambil jalan tengah yang sekiranya tidak merugikan banyak elemen. Harusnya, sekolah yang berada di daerah-daerah yang mana penyebaran Covid-19 tidak terlalu berat, masih memperbolehkan anak-anak untuk tetap bersekolah dengan protokol kesehatan. Realita di lapangan, banyak elemen pendidikan yang kurang siap dengan kebijakan ini. Bahkan

dampak-dampak lain seperti anak yang depresi hingga berujung bunuh diri, dan orang tua yang sampai menghilangkan nyawa anaknya karena kebijakan ini pun tidak terlalu disoroti oleh Pemerintah. Dampak pandemi Covid-19 pada sektor pendidikan menjadi refleksi untuk mengembalikan peranan orang tua sebagai madrasah pertama bagi anak-anaknya.

Mengembalikan Peran Orang Tua Dalam Pendidikan Anak

Jika selama ini banyak orang tua yang menyerahkan sepenuhnya pendidikan anak kepada sekolah, masa pandemi ini orang tua diingatkan kembali bahwa orang tualah yang harusnya mengambil peranan paling besar dalam pendidikan anak-anaknya, bukan guru atau sekolah. Apalagi pada anak usia dini yaitu usia 0-7 tahun, dimana kebutuhan akan kasih sayang dan kedekatan dengan orang tua memperngaruhi perkembangan kognitif anak. Untuk anak yang lebih besar seperti usia SD, SMP, dan SMA jika orang tua tidak memiliki waktu mendampingi anaknya belajar di rumah, tidak masalah bila mereka memilih memanggil guru les privat. Hal ini dianggap sebagai solusi terbaik agar kebutuhan pendidikan anak terpenuhi dan orang tua bisa leluasa melakukan aktivitasnya. Namun, pada pendidikan anak usia dini, otak anak sedang pada masa berkembang sangat pesat atau disebut juga *golden age* dimana kebutuhan perkembangan anak tidak hanya pada aspek kognitif saja, tapi juga aspek-aspek yang lain seperti perkembangan bahasa, sosial-emosional, dan fisik-motorik.

Mengingat stimulus anak usia dini penting dilakukan agar otaknya dapat berkembang maksimal, orang tua diharapkan lebih fokus mendampingi anak usia dini. Namun, ada saja orang tua yang justru mengurungkan niatnya untuk mendaftarkan

anaknya sekolah PAUD/TK dengan anggapan sekolah tidak sekolah *toh* sama-sama di rumah. Hal demikian sah sah saja asalkan kebutuhan stimulus anak terpenuhi. Namun jika kebutuhan stimulus anak tidak terpenuhi lebih baik anak usia dini tetap didaftarkan pada sekolah PAUD/TK agar sekolah dapat memberikan panduan stimulus anak secara terstruktur. Meskipun sisi stimulus anak pada aspek sosial terpangkas karena harus "di rumah saja" hal ini bisa disiasati dengan mengisi kekosongan waktu bermain anak bersama teman-temannya dengan memberikan stimulus di aspek yang lain yaitu aspek perkembangan fisik motorik seperti mengajak anak bersepeda, bermain bola, berenang, menari, dan kegiatan fisik lain yang menarik perhatian anak.

Kesibukan orang tua dalam memilih waktu mendampingi anak selama masa pandemi ini, sangat perlu diperhatikan, agar kebutuhan pendidikan anak tidak terabaikan. Orang tua harus mengatur waktu antara rutinitasnya dengan belajar dan bermain bersama anak, terutama pada anak usia dini, dimana kebutuhan bermain masih sangat besar. Yang perlu diperhatikan adalah penggunaan *gadget* oleh anak. Apalagi dimasa pandemi ini *gadget* sangat diperlukan untuk mengerjakan tugas sekolah. Orang tua perlu mempertimbangkan fungsi *gadget*, jangan sampai mengambil alih fungsi pengasuhan. Yaitu anak dibiarkan menggunakan *gadget* seharian tanpa kontrol dari orang tua dengan dalih 'asal anak diam' tanpa memperhatikan bahaya penggunaannya.

Gadget sangat diperlukan dalam kehidupan, digunakan untuk komunikasi, mencari informasi, dan bekerja. Namun demikian, penggunaan *gadget* yang berlebihan oleh anak-anak juga tidak disarankan. Hal ini karena tidak sejalan dengan konsep

tumbuh kembang, dimana anak harus belajar aspek sosial-emosional, dan aspek fisik-motorik. Agar aspek tumbuh kembang dan kebutuhan teknologi sejalan, maka orang tua perlu membuat kesepakatan penggunaan *gadget* pada anak. Kapan anak boleh menggunakan *gadget*, dan kapan anak harus menyimpan *gadget*-nya untuk melakukan hal lain. Selain kesepakatan dalam penggunaan *gadget*, orang tua juga bisa mengajak anak membuat kesepakatan-kesepakatan lain yang terjadwal, mengingat orang tua memiliki rutinitas yang harus dilakukannya setiap hari.

Bagi orang tua pekerja, orang tua dapat membuat jadwal belajar bersama anak di pagi atau malam hari atau bisa juga memaksimalkan waktu luang di akhir pekan. Bagi orang tua yang waktu kerjanya fleksibel tentunya lebih mudah karena jadwal belajar bisa disesuaikan dengan kebutuhan anak. Bagi orang tua yang salah satu di rumah dan salah satu bekerja, pendampingan belajar anak bisa bergantian. Namun tidak patut juga jika beban mengajar anak diserahkan sepenuhnya kepada Ibu yang bekerja di rumah, karena membangun kedekatan emosi dengan ayah juga penting untuk meningkatkan rasa percaya diri anak. Bagi anak usia dini yang memiliki kakak, orang tua dapat melibatkan peran kakak dalam pendampingi adiknya belajar, tentunya bisa dilakukan sambil bermain. Selain bisa menambah kedekatan emosi kakak dan adik, kegiatan yang melibatkan peran kakak ini dapat menumbuhkan sikap tanggung jawab kakaknya. Ketika jadwal belajar orang tua dan anak sudah dibuat, selanjutnya orang tua bisa mengajak anak untuk bersama mengevaluasi apakah jadwal yang dibuat terealisasikan dengan baik.

Pendampingan belajar oleh orang tua selama masa pandemi ini dapat juga dijadikan refleksi orang tua untuk mengenal lebih dekat anak-anaknya. Mengenal lebih dekat secara emosi ini

sangat penting mengingat banyak anak yang diserahkan kepada pengasuhnya sehingga hubungan anak dengan orang tua seperti hubungan dengan orang yang tak kenal. Sangat disayangkan, karena anak amanah yang diberikan oleh Allah SWT kepada orang tua yang terpilih, maka tidak semestinya orang tua melimpahkan pengasuhan begitu saja kepada orang lain. Selain mendekatkan emosi antara orang tua dan anak, kegiatan belajar bersama anak ini juga bisa menjadi salah satu cara orang tua untuk mendeteksi sejak dini kecerdasan yang dimiliki anak, karena kecerdasan masing-masing anak berbeda.

Mengenali *Multiple Intelligences*

Dalam teori *multiple intelligences*, Howard Gardner (1993) membagi delapan kecerdasan yang ada pada manusia yaitu kecerdasan linguistik, kecerdasan matematik logis, kecerdasan spasial-visual, kecerdasan musik, kecerdasan kinestik, kecerdasan interpersonal, kecerdasan intrapersonal, dan kecerdasan natural (Howard Gardner, 1993). Setiap anak memiliki satu atau lebih kecerdasan yang sangat menonjol yang ada pada dirinya. Dengan orang tua mengetahui tipe-tipe kecerdasan anaknya, maka harapannya orang tua tidak lagi memiliki persepsi 'bodoh' yang dilabelkan kepada anak. Pada dasarnya, setiap anak cerdas pada bagiannya masing-masing tergantung bagaimana orang tua dan pendidik meresponnya.

Setelah orang tua mengetahui kecerdasan anak, maka dengan mudah orang tua memilih gaya belajar mana yang tepat diterapkan pada anak. Gaya belajar sangat penting diperhatikan agar orang tua tidak lagi kesulitan dalam mengajari anaknya. Sesuai dengan teori yang dikembangkan oleh Walter Burke Barbe, ada 3 tipe gaya belajar yang biasanya dimiliki oleh

manusia yaitu gaya belajar dengan cara visual, gaya auditori, dan gaya kinestik. (Nur Ghufron dan Rini Risnawita, 2014). Anak dengan gaya belajar visual cenderung lebih mudah menangkap pelajaran berupa gambar, simbol-simbol, atau hal-hal yang mengandalkan visualisasi. Sedangkan gaya belajar auditori anak lebih mudah memahami dari materi cerita, dari rekaman audio, atau belajar sambil mendengarkan lagu-lagu kesukannya. Adapun gaya belajar kinestik yaitu anak lebih memahami jika ia mempraktekkannya secara langsung, anak dengan gaya belajar ini cenderung tidak bisa diam maka orang tua bisa mengajaknya bekerja sama melakukan tugas-tugasnya seperti bersama membuat prakarya atau maket. Dapat juga orang tua menjelaskan materi pelajaran dengan gerakan badan atau jari jemari untuk pelajaran matematika. Tipe-tipe gaya belajar ini berlaku untuk semua usia, dari anak usia dini sampai dewasa.

Memaksimalkan Pendidikan Keluarga

Untuk kebutuhan kognitif anak, orang tua juga dapat memaksimalkan pendidikan keluarga dengan menerapkan kebiasaan baik anak yang mungkin tidak didapatkan di sekolah. *Pertama*, memaksimalkan pendidikan agama di rumah. Misalnya, bagi yang Muslim, jika di sekolah anak dibiasakan sholat berjamaah hanya satu waktu, maka di rumah orang tua bisa menerapkan sholat berjamaan 3-5 waktu. Bagi keluarga Nasrani, orang tua bisa menambahkan kelas rohani anak dan mengajak anak pergi ke gereja bersama. Demikian pula berlaku untuk agama lainnya. Selain kegiatan ritual keagamaan, pendidikan agama juga bisa diisi dengan memberi contoh perilaku tauladan yang baik kepada anak, menceritakan kisah-kisah para nabi, mengajarkan kasih sayang untuk semua anggota keluarga,

memberikan pemahaman tentang pentingnya menjaga toleransi dengan menghormati orang yang berbeda keyakinan, dan memberikan nasehat-nasehat keagamaan.

Kedua, menanamkan nilai-nilai moral anak. Penanaman nilai-nilai moral dari orang tua bisa diterapkan sejak anak usia dini. Namun demikian, biasanya pada anak yang usianya lebih besar, pergaulan anak dengan teman-temannya mempengaruhi moral yang bersangkutan. Oleh karena itu, masa pandemi ini adalah masa yang tepat untuk melekatkan nilai-nilai moral kepada anak. Orang tua bisa melakukannya dengan konsisten dan tanpa ada pengaruh negatif dari lingkungan sosial anak.

Ketiga, merawat kesehatan diri dan kesehatan lingkungan keluarga. Selama masa pandemi ini, penting sekali menjaga kebersihat dan kesehatan. Selain menerapkan protokol kesehatan di rumah seperti mencuci tangan setelah beraktivitas, mengenakan masker apabila keluar rumah, menjaga jarak dengan orang lain, dan menghindari kerumunan. Di rumah, keluarga juga bisa menjaga kesehatan lingkungan seperti membuat jadwal kebersihan untuk semua anggota keluarga, dan mengajak anak mengelola sampah keluarga. Mengelola sampah bisa dengan memilah sampah organik dan anorganik, atau memanfaatkan barang bekas untuk dijadikan kerajinan dan mainan anak.

Keempat, menumbuhkan empati anak. Rasa empati tidak dimiliki oleh semua orang, karena rasa empati ini perlu ditumbuhkan sejak dini. Menumbuhkan rasa empati anak tidak sulit. Tidak harus orang tua menerapkan empati ini dengan peduli kepada orang lain. Rasa kepedulian anak bisa ditumbuhkan dari hal-hal yang sangat kecil. Seperti memelihara binatang peliharan di rumah. Anak perlu memahami konsep

kehidupan dan kepedulian sekaligus. Anak bisa diajak untuk peduli dengan makhluk ciptaan Tuhan yang lain. Orang tua bisa mengajak anak memelihara kelinci, kucing, ayam, bahkan ikan yang tidak memerlukan banyak tempat.

Kelima, mengembangkan bakat dan minat anak. Seringkali, ketika anak lahir orang tua berharap anaknya untuk memilih profesi tertentu tanpa mempedulikan apakah anak akan bahagia dan nyaman dengan menjadi apa yang orang tuanya inginkan. Ketika orang tua sudah dekat dengan anak secara emosional, orang tua mudah menanyakan bakat dan minat apa yang mungkin disenangi anak dan belum pernah orang tuanya ketahui. Bakat dan minat ini bisa dikembangkan di waktu luang anak seperti bermain alat musik, kreativitas di bidang seni, menulis, pengembangan bahasa, fotografi, videografi, dan minat lain yang berkaitan dengan tipe kecerdasan anak yang paling menonjol.

Keenam, mengajarkan *sex education.* Maraknya kasus pelecehan seksual yang terjadi pada anak-anak dan remaja baik anak laki-laki maupun anak perempuan yang kadang pelakunya adalah orang-orang terdekat, salah satu faktor penyebabnya adalah minimnya pendidikan seks di keluarga. Di masa pandemi ini, merupakan waktu yang sangat tepat untuk orang tua mengajari anaknya bagaimana pentingnya menjaga semua anggota tubuh miliknya termasuk anggota tubuh yang tertutup baju dalam.

Ketujuh, mengajarkan anak "bijak bermedia sosial". Zaman digital yang sekarang dihadapai, mengalami sisi positif dan juga memiliki dampak negatifnya. Hari ini anak usia SD sudah mulai menggunakan media sosial, sudah paham cara mengunggah foto dirinya dan melihat unggahan orang lain. Tidak menutup kemungkinan anak-anak juga menonton tontonan yang tidak

seharusnya dan membaca unggahan orang lain. Dikhawatirkan ada postingan-postingan yang menjadi doktrin yang dibaca anak, terlebih hari ini marak sekali paham radikalisme. Selain itu, unggahan anak yang tidak pantas akan memicu bullying. Jika anak mengalami *bullying* maka yang terjadi bukan hanya kejatuhan moral tapi juga dampak psikologis yang lebih besar lagi. Orang tua juga bisa memberikan cara melihat konten-konten yang pantas dan kurang pantas dilihat anak.

Kedelapan, membiasakan disiplin positif. Disiplin positif ini berbeda dengan disiplin-disiplin yang diterapkan di dunia militer dan sekolah. Disiplin positif adalah mengarahkan perilaku yang baik dan benar dengan cara yang menyenangkan dan penuh kasih sayang, juga tidak ada bentakkan dan kekerasan secara fisik maupun verbal. Disiplin dengan kasih sayang bukan berarti anak boleh melakukan segala sesuatu yang ia mau, bukan juga penerapan disiplin dengan larangan-larangan yang membuat anak trauma. Disiplin positif lebih kepada mengarahkan perilaku anak pada hal-hal yang semestinya, dan tidak membiarkan anak melakukan hal-hal yang tidak boleh dilakukan dengan alasan-alasan yang jelas dan logis, bukan dengan ancaman atau alasan-alasan yang tidak masuk akal. (Sarah Okwell Smith, 2020)

Kesembilan, belajar hal baru bersama anak. Orang tua dapat mengajak anak melakukan hal-hal baru bersama. Orang tua bisa mengajak anak ikut *cooking class,* belajar membatik, membuat kerajinan tangan, belajar mengolah emosi, belajar musik bersama anak, senam sehat keluarga, dan belajar ilmu-ilmu lain yang mungkin selama ini kurang diperhatikan sekolah namun diperlukan untuk masa depan anak. Orang tua juga bisa mengajak anak menonton film-film keluarga atau membuat video *Youtube* bersama anak.

Kesepuluh, orang tua belajar dari anak. Seiring perkembangan zaman, anak-anak terutama remaja lebih *melek* teknologi daripada orang tuanya. Selama anak belajar di rumah, orang tua bisa meluangkan waktu untuk belajar dari anak. Hal ini sesuai dengan salah satu prinsip pendidikan yaitu "semua orang adalah guru". Selain menambah kedekatan orang tua dan anak, orang tua juga bisa menempatkan diri sebagai kawan main anak sehingga anak tidak merasa jenuh selama di rumah.

Tidak *ada* yang mustahil yang dapat diberikan orang tua kepada anak apalagi dalam hal pendidikan keluarga, karena kunci keberhasilan seorang anak berada di tangan orang tuanya bukan di tangan sekolah favorit, atau guru terhebat, karena guru terhebat adalah orang tuanya sendiri. Ketika seorang anak dekat secara emosi dengan orang tuanya, anak tidak mudah mencari perhatian di luar rumah atau mencari perhatian di dunia maya. Anak sudah cukup dengan perhatian dan kedekatan orang tuanya. Di tangan orang tua, anak merasa aman dan nyaman yang tidak bisa ia dapatkan di manapun. Ketika anak bahagia, maka mudah bagi orang tua memberikan stimulus-stimulus untuk kebutuhan perkembangannya. Hal ini sejalan dengan Hadist Nabi yang diriwayatkan oleh Imam Bukhari yaitu "setiap anak dilahirkan dalam keadaan fitrah (suci). Kemudian kedua orang tuanya lah yang akan menjadikan anak itu menjadi Yahudi, Nasrani, atau Majusi sebagaimana binatang ternak yang melahirkan binatang ternak dengan sempurna. (HR. Bukhari dan Muslim). Dan juga Hadist Nabi yang lain yang diriwayatkan oleh Al Hakim yaitu "tiada suatu pemberian yang lebih utama dari orang tua kepada anaknya selain pendidikan yang baik". (HR. Al-Hakim).

Saran Untuk Pemerintah

Banyak kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi di era *New Normal.* Tidak menutup kemungkinan pandemi seperti ini berkepanjangan, atau terjadi pandemi lain di kemudian hari. Pemerintah harus mengantisipasi segala kemungkinan tersebut. Dalam aspek pendidikan, Pemerintah sangat perlu mendorong semua orang tua untuk memaksimalkan pendidikan keluarga. Selain untuk mengantisipasi pendidikan di masa pandemi, juga sebagai fondasi anak-anak menyiapkan masa depannya. Untuk mendukung pendidikan keluarga, Penulis menyarankan beberapa hal berikut.

Pertama, memberdayakan semua elemen keluarga sebagai guru sekaligus murid. Pendidikan keluarga tidak hanya dibebankan kepada ayah dan ibu, tetapi juga untuk anggota keluarga yang lain seperti suster, nenek dan kakek. Pemerintah perlu menggalakkan kelas *parenting* yang dibiayai negara, melalui lembaga sekolah untuk anggota keluarga siswa. Selain untuk memberdayakan semua anggota keluarga dalam hal pendidikan anak, kelas *parenting* juga untuk menyamakan tujuan pendidikan keluarga dan sekolah.

Kedua, Pemerintah perlu *menyediakan* Tempat Penitipan Anak. Pemerintah punya kewajiban untuk menyediakan tempat aman dan nyaman bagi semua rakyatnya, terutama anak-anak. Banyak keluarga yang tidak bisa membagi waktu antara pekerjaan dan pengasuhan. Di masa pandemi ini, banyak keluarga yang tidak memiliki waktu mendampingi anak, dan tidak memiliki pengasuh atau anggota keluarga lain untuk menggantikan tugas orang tua. Pemerintah sebaiknya menyediakan lembaga seperti Penitipan Anak untuk menyeimbangkan kebutuhan ekonomi keluarga dan pendidikan

anak. Penitipan Anak ini bisa disediakan di pasar, atau tempat kerja orang tua.

Ketiga, Pemerintah perlu mendorong sekolah untuk memaksimalkan pendidikan keluarga. Meskipun target pencapaian kurikulum sudah mendapatkan toleransi, tetapi dorongan untuk memaksimalkan pendidikan keluarga oleh sekolah masih minim. Guru bukan hanya bertugas mengawasi materi pelajaran yang dikirimkan oleh sekolah, tetapi juga harus mengawasi pendampingan pendidikan keluarga untuk siswa.

Keempat, Pemerintah harus mengantisipasi tindakan kekerasan dalam keluarga. Pandemi Covid-19 ini juga menyebabkan penurunan dalam aspek ekonomi. Banyak orang yang kehilangan pekerjaan dan menurunnya penghasilan keluarga. Hal ini tentunya berdampak pada psikologi orang. Ketika orang tua mengalami dampak psikologis akibat kebutuhan ekonomi, tidak menutup kemungkinan anak-anak terkena imbasnya. Banyak anak yang mengeluh dan stres karena ditekan orang tuanya untuk belajar. Bahkan tidak sedikit anak yang mengalami tindak kekerasan baik fisik, psikologis, maupun verbal. Pemerintah harusnya memaksimalkan fungsi sekolah dan guru untuk mengantisipasi kasus kekerasan pada anak.

REFERENSI

Gardner, Howard. *Multiple Intelligences : Kecerdasan Majemuk Teori Dalam Praktek.* Terj. 1993. Tangerang Selatan: Interaksana

Smith, Sarah Okwell. *Gentle Discipline.* 2020. Yogyakarta: Bentang Pustaka.

M. Nur Ghufron dan Rini Risnawita S. *Gaya Belajar: Kajian Teoretik.* 2014. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

BAGIAN
KEDUA

SUMBANGSIH NEGARA DALAM MENSTIMULUS REGRESI DEMOKRASI

Brahma Aryana

Sepertinya tidak terasa, tahu-tahu, saat ini kita sudah mendekati penghujung tahun saja. Pepatah mengatakan, waktu berjalan lebih cepat karena kita menikmatinya. Atau boleh jadi, karena kita tenggelam dalam aktivitas yang menyenangkan, sehingga kita jadi lupa waktu. Hmm, bagaimana kira-kira? Tapi, satu hal yang pasti, waktu memang tetap berjalan cepat, meskipun kita sedang gundah-gelisah dengan keseharian.

Mari coba kita tengok sedikit ke belakang, tepatnya saat kita kecil, waktu rasanya berlalu secara perlahan. Sepulang sekolah misalnya, kita masih bisa merasakan nikmatnya tidur siang, lalu main layangan, main bola di sore hari, dan waktu sore berakhir ketika adzan magrib berkumandang atau saat Ibu menyuruh kita untuk mandi.

Malam hari pun terasa serupa panjangnya, kita masih bisa mengerjakan PR, main PS, dan tidak ketinggalan nonton *Smackdown*, walaupun tetap harus berebut *remot* TV dengan Ibu yang *kepenge*n nonton sinetron India. Kemudian jika bukan perkara menikmati atau tidak, lalu apakah yang membuat waktu berjalan begitu cepat? Apa iya, karena semakin dewasa, maka waktu berjalan semakin cepat?

Ternyata tidak demikian, sains punya penjelasannya tentang hal ini. Agak rumit memang penjelasannya, karena menggunakan pendekatan psikologis, sosiologis, sampai neurosains. Namun kalau disederhanakan, ilmuwan menyimpulkan bahwa memang ada kaitannya antara umur dan persepsi kita terhadap waktu.

Seiring berjalannya waktu dan semakin bertambahnya umur, kehidupan menjadi semakin penuh dengan pembelajaran. Ditambah pula, terkadang kita juga terjebak pada memori di masa lalu yang kedatangannya tak diundang. Adapun penjelasan lainnya, hal tersebut terjadi karena kita terlalu sering berprasangka dan mengkhawatirkan sesuatu hal yang belum pasti terjadi. Seperti halnya saat saya mengkhawatirkan pemerintah yang mengatasi virus sambil memproses pengesahan *Omnibus Law* (RUU Cipta Kerja)

Ya, sebuah virus yang memberangus roda kehidupan masyarakat menjadi tersendat. Dengan memberikan dampak perubahan terhadap cara bersosial, proses pendidikan, dan pola ekonomi pun juga turut berubah. Saya yakin, kita semua tidak pernah menyangka jika dampaknya akan seperti saat ini. Pun tidak ada negara di dunia yang siap menghadapi serangan virus corona. Pola penyebarannya yang sangat cepat dan masif ini lah yang membuat World Health Organization (WHO) menetapkannya sebagai pandemi Covid-19.

Tertatih-tatih Menangani Pandemi

Negara adidaya sekelas Amerika pun menjadi negara yang paling parah terpukul oleh virus tersebut. Terpuruk nya Amerika Serikat (AS) dalam pandemi dapat diperhatikan salah satunya melalui sebuah riset yang dilakukan oleh Pew Research Center, yang menghasilkan sebanyak 65 persen warga AS mengatakan Trump lamban dalam merespon di saat kasus Covid-19 pertama kali dilaporkan di negara lain, juga dalam mengambil langkah-langkah signifikan untuk mengatasi penyebaran virus corona. Sebagaimana yang dilansir oleh The New York Times (17/11) yang membeberkan bahwa penyebaran Covid-19 di Amerika Serikat sudah mencapai 11,6 juta kasus. Angka yang cukup tinggi di salah satu negara yang memiliki tingkat kesehatan terbaik.

Bentuk menyepelekan bencana tidak hanya dilakukan oleh Trump, Indonesia pun tidak mau ketinggalan dalam hal ini. Tentu masih segar di ingatan kita bagaimana menggemaskannya respons awal pemerintah ketika isu corona mulai melanda. Respon tersebut timbul dari berbagai pernyataan yang dilontarkan oleh berbagai pejabat, dari yang tertinggi hingga tingkat eselon 1. Pada pertengahan Febuari 2020 misalnya, melalui cuitannya di twitter, Menko Polhukam Mahfud MD menyebutkan bahwa Menko Perekonomian Airlangga Hartarto mengatakan Covid-19 sulit masuk ke Indonesia karena perizinannya susah. Wapres KH. Ma'ruf Amin pun juga sempat menyatakan bahwa virus corona dapat menyingkir dari Indonesia karena masyarakat masih sering malafalkan doa qunut subuh. Tak ketinggalan dari Menkes Terawan yang memberikan respon santai atas pernyataan peneliti Harvard University, yang mengatakan bahwa virus Covid-19 di Indonesia sudah merebak

di Indonesia, namun tidak terdeteksi. Kemudian ketika negara lain mulai memberlakukan *lockdown* untuk mencegah penyebaran virus corona, Presiden hingga sejumlah menteri justru menyebut bakal menggalakkan sektor pariwisata. Sangat menggemaskan, bukan?

Kondisi diatas menggambarkan bagaimana Pemerintah gagal mengantisipasi permasalahan tersebut. Gagap mendiagnosis kejadian-kejadian tidak terduga akibat penyebaran virus yang mendadak hingga berujung malapetaka. Kegagapan tersebut akan lain cerita jika Pemerintah pada saat itu mengesampingkan sikap dan komunikasi *denial*-nya terhadap datangnya wabah ini. Tentu kita dapat menemukan di pelbagai literatur tentang bagaimana pentingnya komunikasi. Seperti misalnya sebuah studi yang dilakukan oleh Diallo & Thuillier (2004); Zeffane, Tipu, & Ryan (2011), yang memaparkan bahwa kualitas komunikasi merupakan salah satu faktor penting dalam terbangunnya "trust". Studi tersebut menyatakan bahwa semakin berkualitas komunikasi antar anggota dalam suatu kelompok, maka akan semakin tinggi tingkat kepercayaan antara anggota dalam kelompok. Sebaliknya, jika semakin rendah kualitas komunikasi antara anggota kelompok, maka semakin rendah pula tingkat kepercayaan di antara mereka. Dengan demikian, untuk membangun kepercayaan diperlukan kualitas komunikasi yang baik dari pemerintah kepada publik secara luas.

Komunikasi dalam situasi bencana punya andil besar terhadap terbangunnya kepercayaan diri publik untuk menghadapi bencana, meredam kepanikan, meminimalisir rumor simpang siur, dan membantu publik menyiapkan diri menghadapi bencana. Namun fatalnya, yang diterapkan di Indonesia tidak demikian, yang berujung pada terjadinya

penurunan kepercayaan publik terhadap Pemerintah dalam menangani pandemi. Seperti yang dapat ditemukan dalam sebuah analisis *big data* yang dilakukan oleh Drone Empirit (April, 2020) yang mengemukakan bahwa terjadinya trend penurunan secara dratis tingkat kepercayaan publik mulai dari akhir bulan Maret hingga puncaknya pada awal bulan April. Hal senada juga tampak saat dilakukannya sebuah analisis oleh Datalist Center – INDEF, terkait respon sentiment publik dalam perspektif media sosial. Dalam analisis tersebut, INDEF memaparkan, dari ratusan ribu respon netizen, sebanyak 66,3% menunjukkan respon yang negatif terhadap Pemerintah. Dari 8.666 respon, 79% nya berbentuk negatif yang disasarkan ke presiden Jokowi, dan dari 16.000 respon, 93% nya menyudutkan tanggapan negatif ke Menkes. Setidaknya hasil temuan tersebut lah yang turut mendukung bahwa telah terjadinya penurunan tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Kegagapan pemerintah kian berlanjut saat Presiden Joko Widodo (Jokowi) memberlakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) melalui Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020. Sebuah kebijakan yang diberlakukan setelah menyelesaikan sekelumit ketegangan hubungan pusat dan daerah yang berujung pada sentralistis penanganan pandemi. Kemudian pada Selasa, 21 April 2020, Presiden Jokowi mengeluarkan larangan mudik yang selanjutnya dilanjutkan dengan pemberlakuan larangan mudik oleh pemerintah daerah pada 3 Mei 2020. Namun, selang empat hari setelahnya, Menteri Perhubungan Budi Karya membuka semua moda angkutan penumpang untuk kembali beroperasi. Keputusan tersebut diambil agar perekonomian nasional tetap berjalan. Akibatnya,

bandara dipadati pemudik, serta 306.682 kendaraan tinggalkan Jakarta sejak H-7 hingga H-4 menjelang hari raya Idul Fitri.

Masyarakat dibuat terombang-ambing dengan informasi yang simpang siur dan kebijakan mitigasi yang berubah-ubah. Berbagai peraturan, surat edaran, dan dokumen kerja yang beredar leluasa di tengah masyarakat justru menunjukkan bahwa pemerintah gagal berkoordinasi. Implikasinya, maksud hati ingin menerapkan protokol kesehatan, tetapi yang terjadi justru sebaliknya, yaitu prosedur pelonggaran yang tidak beraturan.

Minimnya 'bijak' dalam kebijakan yang dikeluarkan

Dalam merespon kejadian luar biasa ini, Pemerintah telah merilis setidaknya tiga *beleid* penting yang dipergunakan untuk menangani virus Covid-19. *Pertama*, Keppres No. 11/2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang diterbitkan pada 31 Maret 2020. Penerbitan Keppres ini terbilang perlu dilakukan karena melihat terdapatnya urgensi yang begitu besar terhadap penanganan Covid-19. Namun, status darurat yang ditetapkan melalui Keppres ini terbilang terlambat, mengingat sebelumnya World Health Organisation (WHO) telah merekomendasikan kepada Presiden sejak 10 Maret lalu. Keterlambatan ini lah yang kemudian membuat pergejolakan di masyarakat. Masyarakat menjadi kalang kabut dan melakukan tindakan *panic buying* untuk stock makanan dan keperluan kesehatan. Di sini cukup terlihat bagaimana jurang kesenjangan semakin melebar, pasalnya terdapat kalangan masyarakat yang bisa melakukan tindakan antisipasi untuk mencegah virus ini. Namun, terdapat pula lebih banyak masyarakat yang kurang mampu untuk mempersiapkan tindakan pencegahan.

Kedua, Pemerintah turut merilis *beleid* selanjutnya, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No. 21/2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (turunan dari UU No. 6/2018 tentang Karantina Kesehatan). *Ketiga*, sebagai pendukung ketiga *beleid* di atas, Pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1/2020 yang telah menjelma menjadi UU No.2 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Coron*a *Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Jika diperhatikan sekilas, akan terlihat kemana arah fokus pemerintah dalam menangani Virus Covid-19. Dari judulnya pun nampak Pemerintah lebih fokus kepada persoalan ekonomi. Dalam hal ini, boleh jadi, memang tindakan ini tidak salah, namun juga belum tentu benar.

Secara normatif memang benar Perpu dikeluarkan dalam kondisi darurat, dan tercantum dalam Pasal 22 (1) UUD 1945. Namun sangat disayangkan dalam Perpu ini tidak mencantumkan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar hukum. Padahal antara pasal 22 dan pasal 12 UUD 1945 saling berkaitan satu sama lain. Pasal 22 (1) berbunyi "Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang", sementara Pasal 12 berbunyi "Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang."

Dalam konteks pembentukan, Perpu 1/2020 diterbitkan dengan perspektif keadaan darurat sehingga dapat ditafsirkan sebagai UU darurat yang hanya berlaku dan selama keadaan

darurat saja sampai keadaan daruratnya pulih. Maka seharusnya Perpu ini merujuk pada Pasal 12 pula dalam konsiderannya (menimbang). Mengingat Perpu ini tidak mencantumkan pasal tersebut, berarti paradigma hukum yang melatar belakangi Perpu ini adalah keadaan biasa, bukan keadaan darurat. Ia hanya menggunakan pengertian umum dalam Pasal 22 (dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa). Namun Perpu 1/2020 saat ini sudah menjadi Undang-Undang, artinya ketentuan penanganan Covid-19 yang ada dalam Perpu ini sudah permanen dan akan berlaku terus menerus. Pertanyaannya adalah, apakah pandemi Covid-19 akan terus menerus menyelimuti Indonesia? Mengapa persoalan ini lepas dari perhatian pemerintah? Padahal birokrasi Pemerintah banyak yang berlatar belakang sarjana hukum, bahkan ada di antaranya mantan ketua MK. Dengan demikian, disahkannya Perpu ini dapat menjadi tolak ukur penilaian publik, bahwa pemerintah hanya melihat situasi pandemi sebagai keadaan yang biasa, bukan keadaan darurat.

Ketentuan yang diatur pun lebih banyak membahas masalah keuangan dan anggaran negara berbentuk hibah kewenangan bagi Pemerintah untuk menentukan batas defisit anggaran di atas 3% terhadap UU APBN hingga tahun 2022. Sebuah ketentuan lanjutan yang bertentangan dengan karakter periodik UU APBN yang diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, karena mengikat tiga periode sekaligus (2020-2022). Dalam artian, jika yang sedang berjalan adalah UU APBN Tahun 2020, maka seharusnya relaksasi yang berlaku (ya) untuk APBN di Tahun 2020, tidak boleh secara *ugal-ugalan* diatur melebih 3% dan melampaui jangka waktu pengaturannya yang harusnya di tahun 2020.

Penting adanya memahami hukum tata negara normal dengan hukum tata negara darurat, khususnya mengenai

keadaan biasa dengan keadaan darurat. Memang Indonesia sendiri masih minim akan ahli yang fokus mendalami hukum tata negara darurat. Sejauh penelusuran penulis, hanya menemukan dua pendekar hukum yang sama-sama menuangkan kontribusinya terhadap hukum tata negara darurat, yakni, (Alm) Prof. Herman Sihombing, seorang guru besar Universitas Andalas dan Prof. Jimly Asshiddiqie, guru besar fakultas hukum Universitas Indonesia.

Beberapa pasal krusial dalam Perpu tersebut antara lain seperti yang terdapat dalam Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan jika segala tindakan serta keputusan yang diambil berdasarkan Perpu tersebut tidak dapat dianggap sebagai kerugian negara, karena merupakan bagian dari biaya ekonomi untuk mengatasi krisis. Ketentuan itu berlaku untuk kebijakan di bidang perpajakan, belanja negara, di bidang keuangan daerah, pembiayaan, serta stabilitas sistem keuangan, dan program pemulihan ekonomi nasional.

Kemudian dalam ayat (2) Pasal ini juga tidak kalah mengkhawatirkan, karena para pejabat yang terlibat di dalamnya, seperti anggota Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK), Sekretaris KSSK, anggota sekretariat KSSK, dan pejabat atau pegawai Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, serta Lembaga Penjamin Simpanan, atau organisasi terkait lainnya, tak bisa digugat ke pengadilan, baik secara perdata maupun pidana. Semua keputusan yang diambil berdasarkan Perpu tersebut juga tidak bisa digugat ke peradilan tata usaha negara yang terdapat dalam Pasal 27 ayat (3), sehingga tidak bisa dibatalkan. Pasal inilah yang kemudian terindikasi memunculkan celah korupsi dan manipulasi, yang dapat terganggunya stabilitas kesejahteraan masyarakat, karena

memberikan imunitas bagi pejabat negara yang bersangkutan dalam mengambil tindakan. Jika tindakan tersebut tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya, maka negara akan merugi. Namun persoalannya adalah bahwa segala kerugian pejabat negara akibat pelaksaan ini bukan sebagai kerugian negara.

Dalam kondisi bencana seperti saat ini, penulis menyayangkan adanya ketentuan yang tidak sesuai dengan semangat konstitusi. Dalam satu pasal (Pasal 27) saja, sudah betentangan dengan eksistensi 3 pasal yang ada dalam UUD 1945, diantaranya adalah, *pertama*, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum, sementara keistimewaan berbentuk imunitas justru diberikan kepada pejabat pelaksana untuk tidak bisa dituntut baik secara pidana maupun perdata atau dikoreksi melalui lembaga pengadilan. *Kedua,* 27 UUD 1945 "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."* Harus diperhatikan bahwa secara universal, hukum mengutamakan prinsip *equality before the law* atau setiap orang memiliki kesamaan kedudukan di hadapan hukum guna menegakkan supremasi hukum. *Ketiga, pasal 28D ayat 1 UUD 1945, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum".* Para pejabat yang terhormat yakni pelaksana Perpu tidak dapat dibenarkan untuk mendapatkan perlakuan yang istimewa hanya karena melaksanakan Perpu. Pertanyaannya, mengapa dalam pasal ini tidak ditegaskan pula ketentuan sanksi, seperti yang terdapat dipasal sebelumnya, yaitu pasal 26?

Meskipun menuai banyak sekali penolakan dari sebagian besar masyarakat dan akademisi, namun Pemerintah tetap tancap gas seraya tetap meyakinkan masyarakat dengan jargon andalannya "Semua ini dilakukan dengan pertimbangan kepentingan rakyat bahwa keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi" – (Yang Mulia) Pak Yasonna Laoly, MenKumHAM.

Disorientasi Pemerintah

"Abaikan kejujuran
Untuk mencapai tujuan
Mumpung ada kesempatan terbentang
Terbentang"

Lantunan lirik (Aji Mumpung) - Iwan Fals turut menemani penulis ketika sedang menyelesaikan tulisan ini. Aji Mumpung, sebuah istilah yang kerap kali dipergunakan dalam keseharian. Dalam bahasa Jawa, arti Aji Mumpung adalah memanfaatkan kesempatan/peluang yang ada. Aji Mumpung itu sendiri, terbagi 2 jenis:

1. Aji Mumpung positif: "Selagi anggota tubuh masih berfungsi normal, ayo lakukan perubahan"
2. Aji Mumpung Negatif: "Selagi jadi kakak tingkat, ada kesempatan nih buat 'tebar pesona' dihadapan mahasiswa baru"

"Pertanyaannya adalah, jenis aji mumpung manakah yang dipilih oleh Pemerintah?" Kiranya demikian, obrolan receh Penulis dengan kawan kampus sembari kami *ngudud* selepas mengisi perut.

Bila kita amati, rentetan peristiwa yang mencederai hati rakyat terus menerus diulang oleh Pemerintah di periode kedua ini. Mulai dari blunder komunikasi di awal merebaknya virus

corona, disambung dengan gagap penanganan yang dilakukan oleh pemerintah, diterbitkannya Perpu Nomor 1/2020 yang sudah menjadi UU No.2 2020, UU Minerba, *Omnibus Law*, dan terakhir ada rekonstruksi pulau Komodo.

Ambil contoh mengenai *Omnibus Law*. Di awal masa periode keduanya, Pemerintah sempat merancang sebuah program pembentukan badan regulasi nasional, yang *saking* seriusnya, badan tersebut sudah masuk dalam UU Nomor 15 Tahun 2019. Tapi pada suatu hari, muncul *Omnibus Law*. Sebuah terobosan yang jauh dari konsep pembentukan badan regulasi nasional, karena dari omnibus law, justru terjadi obesitas peraturan. Terlihat dari sebanyak 470-an "peraturan lebih lanjut", Pemerintah mencanangkan sekitar 36 Peraturan Pemerintah dan 4 Perpres. Hal ini yang kemudian menimbulkan obesitas peraturan karena jumlahnya hampir 10% dari PP yang ada saat ini.

Maksud hati *Omnibus Law* diperuntukan sebagai jalan pintas dari solusi peraturan perundang-undangan yang saling berbenturan, baik secara vertikal maupun horizontal. Namun justru banyak peraturan yang saling tumpang tindih. Penyusunan RUU Cipta Lapangan Kerja seharusnya taat pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Omnibus law sendiri merupakan sebuah peraturan yang terdapat dalam negara yang menganut *common law*. Sedangkan Indonesia berbeda, kita justru cenderung menerapkan *civil law* dalam sistem hukum. Berangkat dari satu karakteristik utama dari *civil law* ialah penggunaan aturan-aturan yang tertulis dan terbukukan (terkodifikasi) sebagai sumber hukum. Untuk mentafsirkan aturan-aturan hukum tersebut, kepada peristiwa-peristiwa konkret, maka difungsikanlah seorang hakim. Seorang

hakim memiliki kedudukan pasif di dalam menerapkan aturan hukum tersebut, dia akan menerjemahkan suatu aturan hukum apabila telah terjadi sengketa diantara individu satu dengan yang lainnya di dalam masyarakat yang kemudian hasil terjemahan aturan hukum tersebut ditetapkan di dalam suatu putusan pengadilan yang mengikat pada pihak-pihak yang bersengketa. Dalam tata cara pembuatan Undangan-undang menurut UU No.15/2019 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pun tidak ada yang ketentuan mengenai omnibus law.

Omnibus Law sendiri memiliki kecacatan prosedural semenjak dirancang dan mengalami penolakan oleh masyarakat dari awal pembentukan sampai telah disahkan masih juga belum ada perubahan yang signifikan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengimplementasikan suara masyarakat. Pembentukan *Omnibus Law* pun dapat dikatakan minim sekali partisipasi publik. Hal ini dapat dilihat dari absennya upaya Pemerintah untuk melibatkan publik melalui keputusan MenKo Perekonomian No.378/2019, terutama dari kalangan organisasi masyarakat sipil dan serikat buruh. Sebab, Satgas *Omnibus Law* yang dibentuk Pemerintah dipimpin kalangan pengusaha dengan anggota terdiri dari pengusaha, perwakilan Pemerintah dan akademisi. Padahal kebijakan yang diterbitkan tanpa melibatkan partisipasi publik akan melahirkan kebijakan yang diskriminatif.

Belakangan memang benar bahwa Presiden meminta draf *Omnibus Law* dibuka ke publik. Tapi itu saja tidaklah cukup. Karena membuka draf ke ruang publik baru sebatas sosialisasi, bukan partisipasi. Melalui sosialisasi tersebut, pembentuk undang-undang (DPR) tidak lagi menampung aspirasi, melainkan mencari legitimasi agar draf yang telah dibentuk mendapat pembenaran dari publik. Dapat diperhatikan dengan seksama,

jika dari awalnya saja sudah buruk, pembahasannya pun terburu-buru, bagaimana dengan pelaksanaan nanti?

Balasan dan tanggapan Pemerintah atas kritik yang disampaikan publik kurang lebih sama, yaitu jika ada hal yang perlu diperbaiki, silahkan ke MK. Logika yang timbul kemudian, bagaimana bisa kita membiarkan Pemerintah *petantang-petenteng* dalam membentuk Undang-Undang, sedangkan jika ada masalah, silahkan mengadu ke MK. Kemana asas akuntabilitas dalam konsep *good-governance*? Seperti ini ternyata potret keadilan dalam negeri ini. Lalu, bagaimana bisa publik datang ke MK sedangkan keraguan publik atas praktik keadilan sudah terberai? Ditambah pula, enam dari sembilan hakim MK berasal dari utusan pembentuk *Omnibus Law* (Presiden-DPR).

Gejala negatif terhadap kondisi demokrasi

Kinerja dan citra Pemerintah benar-benar diuji dari cara mereka membendung pandemi. Kita dapat memperhatikan bahwa kualitas kepemimpinan tidak hanya menjadi kunci hadapi pandemi, tapi juga menjadi aspek penting untuk menyelamatkan demokrasi dari ancaman resesi. Di tengah pandemi Covid-19 ini secara substansi demokrasi memang tidak banyak perubahan dan masih akan menghadapi problematika demokrasi yang sama. Beberapa fenomena terakhir cenderung mengkonfirmasi hal ini, seperti;

Pertama, masih terus lemahnya *checks and balances* dari DPR. Kondisi semacam ini tampak telah menjadi ciri khas DPR era Jokowi yang pada umumnya kurang kritis dan sekadar menjadi pendukung penguasa atau mungkin hanya sekedar jadi *stempel* rezim, seperti layaknya saat zaman orba. Hal ini dapat

diperhatikan dari bagaimana sikap DPR yang tampak tidak terlalu terusik dengan kelambanan respon pemerintah pusat sejak virus mulai merebak. Begitu pula saat munculnya beberapa kali inkonsistensi kebijakan yang membingungkan masyarakat. Bahkan hingga ketika tidak lancarnya pemberian bantuan sosial dan munculnya pencitraan bagi-bagi sembako, DPR tampak tutup mata dan telinga melihat fenomena itu.

Kedua, konsolidasi *civil society* yang tetap masih belum maksimal. Secara umum kalangan ini masih terus bergulat dengan lingkungan yang tidak kondusif. Termasuk adanya gangguan "perang *proxy*" yang melibatkan para *buzzer* untuk saling serang dan juga membungkam kritik dan merancang pengalihan atas sikap kritis netizen. Akibatnya, kalangan *civil society* tetap memainkan peran pinggiran dan terabaikan. Namun, kemungkinan besar tidak akan lama lagi terciptanya konsolidasi *civil society*. Salah satu masalah terbesar untuk mewujudkan ini adalah terjadinya polarisasi yang begitu mencolok dalam negeri ini.

Ketiga, munculnya kebijakan berorientasi pada oligarki, yakni Perpu Nomor 1 Tahun 2020. Beberapa kalangan mengkritik kebijakan ini terutama karena memberikan peluang terjadinya sebuah mal-adminsitrasi yang tidak bisa diawasi dan bahkan dituntut baik oleh lembaga negara sendiri, apalagi oleh masyarakat. Selain itu, kebijakan ini memberikan peluang bagi siapa saja untuk melakukan pemanfaatan keuangan negara hanya atas dasar itikad baik, yang secara riil bepotensi menyuburkan praktik kongkalikong. Kedua hal itu sudah cukup untuk menjadi alasan penolakan kebijakan ini karena berpotensi dimanfaatkan oleh para oligarki. Terdapatnya konsolidasi oligarki juga menjadi faktor yang tidak kalah pentingnya dalam

kemunduran demokrasi. Artinya, kekuasaan dalam menentukan kebijakan dipegang berdasarkan kepentingan kelompok tertentu.

Dengan suramnya situasi politik dan pemerintahan di atas (tentu ditambah ekosistem politik pada masa pandemi Covid-19), akan mudah terlihat bahwa esensi politik Indonesia belum mengarah pada penguatan demokrasi, melainkan lebih pada sebuah sikap anti-kritik, birokratisasi, dan peluang *oligarchy reinforcement*.

Pada tahun 2011, seorang pakar demokrasi, Jeffrey Winters, yang sudah lama memantau perkembangan oligarki, mendefinisikan oligarki sebagai politik pertahanan kekayaan di antara para aktor yang menguasainya. Di dalam oligarki, terdapat satu mekanisme yang memungkinkan para oligark untuk mempertahankan kekayaan dan kekuasaan politiknya. Hal tersebutlah yang dilakukan oligark di tengah proses demokratisasi politik Indonesia saat ini sejak runtuhnya rezim Orde Baru.

Para elit yang sebelumnya berbeda haluan, tentu terasa janggal ketika tiba-tiba dapat berjalan beriringan jika tidak ada kepentingan bersama yang menguntungkan semua pihak yang bersepakat. Lalu, memangnya ada apa gerangan jika terjadi konsolidasi oligarki? Publik sudah mulai cerdas dalam menganalisis intrik para politisi Indonesia, Saat ini semakin terasa bagaimana regresi demokrasi semakin curam, bahkan cenderung putar balik ke arah otoritarianisme. Setidaknya terdapat tiga penyebab yang mempersatukan mereka: yaitu program pelemahan KPK, merupakan sebuah tahapan fundamental untuk mengamankan manuver mereka dalam proses pemotongan kue (red:bagi-bagi kekuasaan). Pelemahan

KPK dapat dipahami jika menjadi kepentingan bersama, mengingat KPK merupakan salah satu petaka menakutkan bagi para politisi. Kemudian kedua yaitu, kongkalikong kursi pimpinan DPR/MPR; dan terakhir ketiga, kongkalikong kursi Menteri kabinet.

Kekuatan oligarki telah membajak pilar-pilar demokrasi agar berhenti berfungsi sebagaimana mestinya. Ambil contoh lembaga kepemiluan misalnya, yang seharusnya dapat menjadi prosedur untuk memilih pemimpin yang sesuai dengan aspirasi rakyat. Namun, elit oligark dengan kekuatannya dapat mencegah hal ini terjadi dengan pasokan uang. Mereka dengan mudah dapat mempersuasi pemilih tidak dengan gagasan dan rekam jejak yang bersih, melainkan dengan mempraktikkan politik uang dalam pemilu. Sebagaimana diungkapkan oleh studi Edward Aspinal dan Ward Bernscott (2019), politik uang makin massif dipraktekkan dari pemilu ke pemilu di era reformasi. Hal inilah yang kemudian menyebabkan, praktek pemilu dengan biaya tinggi yang mana mencerminkan, hanya politisi dengan modal besar saja yang dapat mendulang suara (menang). Ditambah lagi dengan belum tercukupkannya literasi politik dalam masyarakat, maka praktek politik uang dengan mudah mempengaruhi pilihan politik masyarakat.

Kacamata publik perlahan mulai jernih, karena dapat melihat siapa penumpang gelap, dan siapa yang memboncengi oligarki. Meskipun Presiden terlihat mementingkan kepentingan politik daripada kepentingan rakyat dalam UU KPK, namun tidak dapat dipungkiri, masih ada harapan kecil (sekecil IPK penulis semester lalu), bahwa Presiden harus kembali pada kepentingan rakyat.

Demokrasi di Indonesia memang selalu mengalami sebuah tantangan yang bertubi-tubi. Hal ini dapat terlihat dari kondisi dan penilian sejumlah lembaga pengindeks demokrasi. Seperti Freedom House, yang mengkategorikan bahwa Indonesia merupakan negara yang "bebas sebagian' (*partly free*). Padahal sebelumnya Indonesia masuk dalam kategori bebas sepenuhnya (*full free*). Namun pada penghujung tahun 2013, di penghujung pemerintahan pak SBY, kondisi demokrasi Indonesia mulai menurun. Salah satu faktornya karena lahirnya UU Ormas. Selanjutnya juga tercermin dalam studi yang dilakukan oleh The Economist Intelligence Unit (2019), yang mengkategorikan demokrasi Indonesia masuk ke dalam demokrasi cacat (*flawed democracy*). Indonesia mendapat nilai 7.92 untuk Proses Pemilu dan Pluralisme, 7.14 Fungsi Pemerintah, 6.11 Partisipasi Politik, 5.63 Budaya Politik, dan 5.59 Kebebasan Sipil.

Di kawasan Asia dan Australia, Indonesia pun harus puas hanya menduduki peringkat ke-11. Berdasarkan posisinya, Indonesia kalah dari negara tetangga seperti Malaysia (peringkat ke-43), Timor Leste (peringkat ke-41), bahkan Mongolia (peringkat ke-62).

Pada akhirnya, permasalahan demokrasi harus diselesaikan dengan cara yang demokratis pula. Peran konkret dan penguatan masyarakat sangat dibutuhkan dalam menyelesaikan problematika demokrasi. Jangan sampai slogan "dari rakyat, oleh birokrat, untuk korporat" makin tinggi kedaulatannya. Publik dapat mendorong untuk memulainya melalui transparansi. Dari transparansi, pada dasarnya memungkinkan semua orang untuk terlibat guna berpartisipasi sekaligus berkolaborasi. Partisipasi dan kolaborasi warga tentu merupakan syarat mutlak terhadap

bagaimana kita bisa memperbaiki demokrasi termasuk mengendalikan pandemi.

Andil masyarakat juga perlu mengingatkan, bahwa tidak lama lagi, katakanlah tahun 2022, Pemerintahan akan mulai terfragmentasi. Semua pasti sibuk untuk memanaskan mesinnya untuk merebut kekuasaan di 2024. Semua, tanpa terkecuali, entah mereka yang sedang mesra dengan Presiden (layaknya Dilan dan Milea dalam fil remaja *Dilan*) atau pun mereka yang sedang beroposisi (layaknya Tom and Jerry, kartun yang mengisahkan kucing dan tikus yang terus bermusuhan). Presiden masih memiliki waktu yang cukup panjang yakni 4 tahun. 4 tahun yang dapat dipergunakan untuk memperbaiki hubungan (layaknya upaya Hayati saat ingin rujuk dengan Zainuddin) antara presiden dengan rakyatnya.

> *Meskipun nasi sudah menjadi bubur, tapi dengan segala kemantapan hati, semangat masyarakat dipastikan tak akan pernah lebur.*
> *Mereka punya parlemen senayan, masyarakat punya parlemen jalanan.*

REFERENSI

Ambardi, K. (2009). Mengungkap Politik Kartel. Studi tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi. Jakarta: Kepustaan Populer Gramedia

Azwar, Rully Chairul. "Partai politik ditengah ancaman virus oligarki dan politik kartel." (2017).

Muis, Afni Regita Cahyani. "Transparansi Kebijakan Publik Sebagai Strategi Nasional Dalam Menanggulangi Pandemi

Covid-19." SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i 7.5 (2020): 439-454.

Nabiyyin, M. Hafizh. "Pandemi, Demokrasi Dan Dekadensi Legitimasi." Minda Mahasiswa Indonesia: Ancaman Covid-19 Terhadap Legitimasi Politik (2020): 9.

Rachbini, Didik J., Malik Ruslan, dan Fachru Nofrian Bakarudin. Outlook Demokrasi LP3ES: Menyelamatkan Demokrasi. LP3ES, 2020.

Rahmawati, D. (2018). Demokrasi dalam Genggaman Para Pemburu Rente. Yogyakarta: Departemen Politik dan Pemerintahan, UGM

Winters, Jeffrey A. 2013. "Oligarchy and Democracy in Indonesia", No. 96, Special Issue: Wealth, Power, and Contemporary Indonesia Politics

https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2020/09/17/bagaimana-warga-negara-maju-menilai-langkah-pemerintahnya-menangani-covid-19

https://www.voaindonesia.com/a/freedom-house-demokrasi-hadapi-kesulitan-semasa-pandemi/5606456.html

https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia/

https://bisnis.tempo.co/read/1396923/omnibus-law-uu-cipta-kerja-diprediksi-lahirkan-37-pp-dan-5-perpres

https://pers.droneemprit.id/analisis/

https://mediaindonesia.com/read/detail/350948-pembelajaran-demokrasi-di-tengah-pandemi

https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200430142945-533-498909/jalan-lapang-oligarki-ekonomi-di-perppu-corona-jokowi

TATA RUANG DALAM UU CIPTA KERJA

Roisatun Nisaa F. A. R. Sam

Kesejahteraan merupakan salah satu tujuan nasional yang berusaha diwujudkan oleh negara. Faktor kunci agar masyarakat dapat sejahtera adalah kesempatan kerja dan/atau berusaha. Bonus demografi yang akan kita alami pada periode 2030-2040, tantangan global dan ekonomi digital menutut kita untuk lebih pro-aktif dan kompetitif dalam memanfaatkan peluang-peluang investasi. Agar terlepas dari *middle income trap* menjelang tahun 2045 nanti, pemerintah harus lebih agresif dan memastikan investasi dapat membuka banyak usaha dan lapangan kerja. Diperlukan iklim berusaha yang kondusif untuk mengundang para investor. Salah satunya adalah pemanfaatan tata ruang sebagai ruang yang kondusif untuk berusaha. Mayoritas kegiatan usaha perekonomian memerlukan ruang, sehingga perlu dipastikan terlebih dahulu kelayakan lingkungan termasuk daya

dukung dan daya tampung lingkungan serta kesesuaian lokasi usaha dengan rencana tata ruang. Disinilah tata ruang memegang peranan penting dan perlu perencanaan infrastruktur dan penataan ruang agar kegiatan usaha tidak saling merugikan.

Upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan pembangunan tersebut masih menyimpan berbagai persoalan mulai dari hulu hingga ke hilir. Di hulu, permasalahan yang terjadi adalah kepastian dimana lokasi yang sesuai untuk mendirikan bangunan harus menghadapi banyak aturan dan tumpang tindih antara aturan satu dengan lainnya. Permasalahan di hilir yang muncul adalah adanya izin asli tapi palsu, birokrasi yang panjang, dan maraknya pungutan liar. Persoalan di hilir ini menyebabkan sulit dan mahalnya untuk berusaha di Indonesia. Solusi dari permasalahan ini adalah deregulasi di hulu dan debirokrasi perizinan di hilir, sehingga memudahkan untuk berinvestasi dan berusaha. Pemikiran penyelesaian hulu ke hilir inilah yang mendorong adanya suatu Undang-undang yang dapat mengkonsolidasikan berbagai undang-undang atau *Omnibus Law* yang saat ini telah dikenal sebagai Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK) Nomor 11 Tahun 2020.

Deregulasi di Hulu

Deregulasi di hulu harus menerapkan prinsip tata ruang sebagai navigator dalam pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Rencana tata ruang menjadi instrumen yang memastikan lokasi suatu sumber daya alam (SDA) yang dapat dimanfaatkan karena lokasi yang telah direncanakan tersebut telah melalui proses pertimbangan yang menyeluruh dari kepentingan ekonomi, sosial, dan lingkungan hidup. Terkait kelayakan secara teknik dan tahapan pemanfaatan

sumberdaya alam tersebut diatur oleh rencana sektor dan kemudian dimasukkan ke dalam rencana pembangunan lima tahun. Namun, Undang-undang Cipta Kerja tidak mengikutsertakan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN) yang mengatur tentang Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) maupun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Undang-undang Cipta Kerja langsung menunjuk pada Proyek Strategis Nasional (PSN) yang harus diamankan. Padahal PSN tersebut harus terintegrasi dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) baik secara struktur maupun pola ruangnya, agar sumber daya alam dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan. Sementara saat ini masih ada *gap* antara arahan pemanfaatan ruang berupa indikasi program 20 tahun di RTRW dengan pemrograman pemerintah yang dituangkan dalam RPJM Nasional maupun daerah. *Missing link* ini tidak dibahas dalam UU CK.

UU SPPN penting untuk diikutsertakan dalam UU CK karena UU ini berisi rencana pembangunan yang menjelaskan arah dan tujuan pembangunan yang dituju, berapa target pembangunan jangka pendek dan menengah yang disepakati dan menstimulasi minat dan jenis investasi yang diperlukan untuk mencapai target tersebut. Pentingnya UU SPPN dalam UU CK terkait investasi, dimana investor yang memiliki rencana investasi menunggu rencana, program, dan realisasi pembangunan infrastruktur dari pemerintah. Keputusan investasi para investor selain dipengaruhi oleh iklim kemudahan usaha juga melihat kebijakan pembangunan yang ada di suatu negara atau daerah. Kebijakan pembangunan yang merupakan visi dan misi kepala daerah tertuang dalam suatu Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Daerah (RPJMD) dan kebijakan tersebut sangat mempengaruhi daya tarik investasi suatu wilayah. Peran strategis UU SPPN dalam UU CK adalah untuk menciptakan efisiensi dan efektifitas pembiayaan pembangunan dan mensinergikan skenario ruang dan rencana investasi.

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) ditetapkan melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 13 Tahun 2017 yang merupakan revisi dari Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 26 Tahun 2008, dimana waktu perencanaannya adalah 2006-2026, sedangkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) ditetapkan melalui UU Nomor 17 Tahun 2017, dimana waktu perencanaannya adalah 2005-2025. Tahun penetapan dan jangka waktu perencanaannya seharusnya terintegrasi, hal ini dapat dilakukan dengan mengatur ulang waktu perencanaan. Sehingga indikasi program 5 tahunan di RTRW bisa menjadi dasar dalam penyusunan RPJMN. Perencanaan yang terintegrasi ini akan sangat membantu para investor untuk membuat keputusan berinvestasi dan dalam merencanakan investasinya. Oleh karena itu, seharusnya deregulasi di hulu bukan hanya mengintegrasikan rencana sektor ke dalam rencana tata ruang, tetapi juga mengintegrasikan rencana pembangunan dan rencana tata ruang, khususnya terkait periode waktu dan muatan rencana serta pemrogaman.

Debirokrasi di Hilir

Debirokrasi di hilir dalam UU CK dilakukan dengan menyederhanakan persyaratan dasar perizinan. Di sini Pemerintah mengubah pendekatan perizinan berusaha menjadi berbasis risiko, dimana penerapan izin akan berbeda untuk kegiatan usaha, tergantung klasifikasi risiko usahanya

berdasarkan tingkat bahaya dan potensi terjadinya bahaya. Oleh karena itu, mitigasi risiko akibat kegiatan usaha tersebut menjadi tanggung jawab perusahaan. Terkait hal ini tidak hanya prosedur perizinan yang ringkas, tetapi harus juga disertai kecakapan Pemerintah dan pemerintah daerah dalam memeriksa pemenuhan standar (*compliance system*) dan memastikannya, karena mungkin saja dampak lingkungan baru terasa dalam jangka panjang.

Kategori investasi yang masuk dalam UU CK dibedakan dalam 3 (tiga) level risiko, yaitu tinggi, sedang dan rendah dengan perlakuan yang berbeda. Kegiatan yang masuk dalam kategori sedang dan tinggi harus memenuhi standar pelaksanaan pembangunan. Hal ini tidak cukup memadai, karena ruang (lokasi tempat berkegiatan) pun dapat berisiko, tidak hanya kegiatan. Diperlukan kajian fisik dalam penyusunan rencana tata ruang untuk menghasilkan satuan wilayah potensial, kendala, dan limitasi. Termasuk juga mana wilayah yang memiliki risiko lingkungan maupun bencana alam yang tinggi, sedang atau rendah. Sehingga untuk menjadi iklim usaha yang mendukung perlu dipersiapkan terlebih dahulu infrastruktur mitigasi risiko dan sistem manajemen risiko wilayahnya, sebelum dilakukan investasi. UU CK seharusnya juga menyertakan informasi kelayakan ruang sebelum para investor berinvestasi.

Terkait kemudahan berinvestasi, dalam UU CK hanya ada 3 filter perizinan, yaitu kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, dan persetujuan bangunan gedung dan sertifikat layak fungsi. Namun, ketiga filter tersebut tidak dijelaskan secara integratif, efektif, dan komprehensif. Solusi digitalisasi rencana tata ruang dan sertifikasi produk tidak cukup mendorong kemudahan berusaha apabila tidak diikuti prosedur

yang ringkas dan transparan. Maka panjangnya birokrasi dalam 3 filter perizinan tersebut harus disesuaikan.

Filter pertama, kesesuaian kegiatan pemanfaatan tata ruang terkait dengan ketersediaan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) digital yang merupakan dasar dari pemanfaatan tata ruang. Ketersediaan RDTR ini masih kurang dari harapan, baik dari jumlah maupun kualitas. Tantangan dalam filter pertama ini adalah penyediaan rencana tata ruang secara cepat dan tepat, sehingga ketersediaan RDTR digital harus dilakukan lebih dari biasanya. Kecepatan dalam penyusunan rencana tidak berarti mengurangi keterlibatan masyarakat dalam memberikan pendapat dan masukan terhadap rencana. Sebelum disahkannya UU CK, proses penyusunan terdiri dari 3 tahapan, yaitu teknokratik, partisipatif, dan legislatif. Pada tahap teknokratik sudah mulai melibatkan perwakilan masyarakat, sejak draft dibuat kemudian dilakukan sosialisasi dan disampaikan kepada lembaga perwakilan rakyat dengan total waktu yang diberikan sekitar 24 bulan. Sejak ada UU CK, pelibatan DPR maupun DPRD sudah sejak awal, sehingga tidak memerlukan waktu lama lagi dalam pembahasan. Mungkin bisa juga ditambahkan apabila diberi kewenangan bagi pemerintah pusat, yaitu apabila dalam waktu 30 hari tidak ada penetapan dari DPRD, maka rencana peraturan daerah RTRW sudah bisa di-Perda-kan. Hal akan mempersingkat waktu, namun harus dipikirkan lebih lanjut mekanisme penyaringan informasi dan perumusan pokok permasalahannya, termasuk menyetujui solusi-solusi pembangunan ke depan.

Terkait filter kedua dan ketiga, mengenai persetujuan substansi (persub) tata ruang. Saat ini, untuk melegislasi aturan tata ruang di daerahnya, pemerintah daerah melakukan

pengajuan rancangan rencananya untuk kemudian dilakukan pembahasan yang membutuhkan waktu. Berdasarkan aturan yang ada, pembahasan meliputi asistensi pemetaan, validasi lingkungan hidup, rapat lintas sektor, sampai kepada persetujuan substansi pusat dan mendapatkan rekomendasi gubernur untuk menjadi rencana tata ruang daerah. Satu rencana biasanya membutuhkan waktu lebih dari 1 (satu) tahun. Sehingga wajar jika baru 60-an daerah yang memiliki RDTR dari hampir 2.000 produk RDTR. Melalui *one plan policy*, seharusnya persub tidak diperlukan lagi, sehingga pemerintah daerah tinggal memasukkan rencananya ke dalam sistem *one-plan-policy* tersebut dan menyesuaikan rencananya bila diperlukan. UU CK dapat lebih menegaskan deregulasi sektor dan fokus dalam penguatan kompetensi Aparatur Sipil Negara dan jajaran pemerintah daerah terkait tata ruang untuk dapat bekerja sesuai sistem *one-plan-policy* tersebut.

Pemanfaatan Wilayah Darat, Laut, dan Udara secara Terintegrasi Melalui Tata Ruang

Pemanfaatan sumberdaya alam Indonesia sebelum adanya UU CK diatur melalui UU sektor masing-masing, dan setiap UU tersebut mengamanatkan rencana pemanfaatan sendiri-sendiri. Sektor kelautan dengan rencana zonasi pesisir dan lautnya. Sektor kehutanan di darat dengan rencana penatagunaan tanah. Berbagai perencanaan tersebut berkaitan dengan tata ruang sehingga perlu memperhatikan rencana tata ruang. Namun, rencana tata ruang seringkali hanya digunakan sebagai kompilator, bukan integrator dan pengarah ruang setiap sektor. Terutama untuk ruang dibawah bumi dan ruang udara belum banyak diatur dalam suatu rencana terintegrasi. Hadirnya UU CK

diharapkan mampu mengkosolidasikan rencana multidimensi tersebut ke dalam suatu rencana tata ruang.

UU CK sudah menyebutkan bahwa penataan ruang wilayah nasional/provinsi/kabupaten/kota mencakup ruang darat, ruang laut, ruang udara, juga termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan. Tetapi pengaturan sebagai satu kesatuan tersebut tidak dijelaskan karena disebutkan bahwa pengelolaan sumber daya laut dan udara akan diatur dalam UU tersendiri dan penyelesaian ketidaksesuaian antara rencana tata ruang dengan kawasan hutan, izin, dan/atau tanah diatur dalam suatu Peraturan Pemerintah. Seharusnya, sebagai satu kesatuan, kegiatan pemanfaatan ruang di darat (hutan dan non-hutan), laut, udara hingga bawah bumi akan saling mempengaruhi antar satu sama lain sehingga perlu pengaturan timbal balik (*trade off*) maupun *risk/opportunity sharing* dalam perspektif kesatuan *ecoregion*.

Kita ambil contoh pengambilan keputusan mengenai pinjam pakai kawasan hutan untuk kegiatan perkebunan atau pertambangan. Hal tersebut seharusnya tidak lagi berdasarkan pada kementerian yang mengurusi kehutanan, karena implikasi ruang dari kegiatan pinjam pakai kawasan tersebut juga akan berdampak pada kawasan non-hutan, misal permukiman di wilayah hilir daerah aliran sungai terkait kualitas sumber daya air dan tingginya tingkat sedimentasi di wilayah pesisir kelautan. Penetapan lokasi mana yang dapat dilakukan untuk investasi dan berapa banyak kegiatan investasi seharusnya dilakukan berdasarkan neraca sumber daya alam, dengan memperhatikan daya dukung sumber daya alam di wilayah tersebut. Ketika sudah defisit, bahkan hingga mengakibatkan kerusakan bagi kawasan non hutan di hilir, maka penolakan investasi jangan

dipersepsikan sebagai penghambat investasi, tetapi justru untuk menyelamatkan investasi dan keberlangsungan kawasan.

Di sisi lain UU CK, penguatan peran tata ruang ditunjukkan dengan menyebutkan bahwa penyelenggara tata ruang adalah pemerintah pusat, bukan lagi Menteri yang membidangi tata ruang. Namun dalam UU CK ini tidak disebutkan bagaimana pembagian kewenangan, tugas dan fungsi antar pemerintah pusat (presiden dan para menterinya). Penyelenggara tata ruang tidak dijelaskan lebih lanjut dalam UU Nomor 11 Tahun 2020 tersebut. Padahal masalah utama yang ingin dipecahkan melalui UU CK ini adalah lambannya pengambilan keputusan, penanganan konflik ruang yang berlarut-larut, dan lemahnya koordinasi antar Kementerian/Lembaga. *Institutional arrangement* dalam penyelenggaraan tata ruang sangat penting, agar pengambilan keputusan tata ruang dapat dilakukan dalam satu sistem yang sama. Pemerintah saat ini sudah menetapkan kebijakan *one map* dan *one data*, kebijakan ini sebaiknya diikuti dengan kebijakan *one-plan-policy*. Dimana Kementerian/Lembaga menyusun materi rencana secara teknis, kemudian masuk dalam sistem rencana tata ruang untuk diintegrasikan antar sektor dan disusun sebagai arah pembangunan menjadi cetak biru pemanfaatan ruang. Cetak biru ini kemudian menjadi landasan dasar bagi para kepala pemerintahan untuk mewujudkan visi dan misinya. Sehingga penting untuk merapikan ketidakjelasan aturan integrasi perencanaan (*one-plan-policy*) dengan disusunnya Peraturan Pemerintah mengenai penyelenggaraan tata ruang.

Aspek Lingkungan dan Penataan Ruang

Aspek lingkungan merupakan penunjuk arah dalam ruang pembangunan. Sehingga wajar menjadikan aspek lingkungan sebagai dasar analisis dalam pemanfaatan ruang dan penyusunan rencana tata ruang. Penggabungan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) kedalam proses perencanaan tata ruang akan mengefisienkan waktu dan biaya penyusunan, serta mempertajam kualitas dari KLHS itu sendiri. Namun sering dijumpai KLHS yang ada belum dapat menjawab kebutuhan spesifikasi muatan KLHS yang diharapkan. Hal tersebut karena ketersediaan profesional perencana lingkungan belum banyak dan tidak terdistribusi secara merata di Indonesia. Ditambah keterbatasan ketersediaan data untuk melakukan analisis lingkungan yang mendalam. Oleh karena itu, masih perlu pengaturan teknis operasional dalam mengintegrasikan KLHS dalam tata ruang.

Terkait pemanfaatan ruang, UU CK menghilangkan persyaratan 30% kawasan hutan dalam Daerah Aliran Sungai (DAS) dan menggantinya dengan kriteria yang harus dipenuhi dalam penentuan kawasan maupun penutupan hutan untuk pelestarian lingkungan hidup. Data keruangan yang kontinu dan panduan yang terukur dalam penyusunan rencana tata ruang menjadi hal yang sangat penting. Misal, panduan pengembangan hutan untuk menghutankan kembali daerah yang sudah tidak berhutan, meskipun statusnya bukan kawasan hutan, bagaimana menjaga fungsi hutan melalui terjaganya tanaman hutan dan membedakannya dengan tanaman perkebuan, atau bagaimana pemulihan lahan pasca tambang di kawasan hutan agar dapat dipastikan menjadi hutan kembali, sedangkan butuh waktu yang sangat panjang untuk mengembalikannya. Persoalan-persoalan

tersebut harus diselesaikan melalui penentuan neraca sumber daya alam dan lingkungan.

Setelah neraca sumberdaya alam dan ingkungan ditetapkan, rencana tata ruang akan digunakan sebagai dasar penilaian kesesuain kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan dan persetujuan bangunan dan sertifikat layak fungsi. Namun rencana tata ruang yang dimaksud dalam UU CK adalah Rencana Detail Tata Ruang (RDTR). RDTR didefinisikan sebagai rencana terperinci tentang tata ruang wilayah suatu kabupaten/kota yang dilengkapi dengan peraturan zonasi kabupaten/kota, sayangnya tingkat ketelitian peta RDTR belum diatur dalam UU, melainkan melalui Peraturan Pemerintah. Sehingga belum dapat dipastikan apakah bentuk, muatan dan kedalaman analisis RDTR versi UU CK ini sama dengan RDTR saat ini.

Perencanaan yang terperinci sangat penting dalam penilaian kesesuaian pemanfaatan ruang karena kategori kegiatan investasi dalam UU CK hanya menggunakan dasar risiko dan skala usaha, padahal seharusnya juga memperhatikan besar atau volume kegiatan usaha. Tentu akan berbeda jika investasi yang masuk berupa toko individual (luas toko 200 m^2) dengan pusat perbelanjaan (1 ha) atau permukiman (20 ha) dengan kawasan industri (200 ha). RDTR yang digunakan sebagai dasar penilaian kesesuaian tentu akan sangat berbeda. Kapan penggunaan RTRW dan RDTR masih belum memiliki parameter yang terukur.

Menurut ilmu perencanaan wilayah dan kota, penggunaan RDTR seharusnya dibatasi untuk kawasan perkotaan di daerah otonomi baik kota maupun kabupaten. Namun, penilaian kegiatan dalam usaha perlu diperjelas. Contoh, kegiatan usahanya adalah pusat perbelanjaan seluas 1000 m^2, bagaimana menilai kegiatan yang ada pusat perbelanjaan tersebut? Dan

ketentuan apa yang mengatur kepadatan minimum dan kewajiban infrastrutur yang melayani kegiatan di dalamnya? Kemudian, bagaimana dengan wilayah diluar perkotaan yang basisnya adalah sumber daya alam? Apakah kesesuaian pemanfaatan ruangnya cukup menggunakan RTRW kabupaten yang saat ini menggunakan skala 1:50.000? Contoh, kegiatan perkebunan sawit seluas 100 ha atau 1000 ha, bagaimana melakukan penilaian kesesuaiannya karena kegiatannya sama tetapi memiliki luas lahan yang berbeda.

Perbedaan luas lahan dan dampak lingkungan yang dihasilkan dari kegiatan-kegiatan usaha berbasis sumber daya alam (industri ekstraktif) dan pemanfaatan lokasi untuk pelayanan perkotaan, maka sebaiknya penilaian kesesuaian kegiatan pemanfaatan dan persetujuan lingkungan serta persetujuan bangunan dilakukan secara bersama dalam suatu forum dan dikerjakan oleh profesional dalam berbagai bidang terkait yang interdisiplin. Kelembagaan tersebut dikenal dengan *zoning board*, yang melakukan penilaian terhadap usulan pembangunan. Diharapkan nanti keputusan investasi dapat dilakukan secara cepat dan terukur.

UU CK tidak menjelaskan bagaimana kemudahan dalam pengambilan keputusan untuk berinvestasi. Digitalisasi merupakan salah satu strategi yang ditawarkan untuk mengatasi hal ini, tetapi harus disiapkan juga bagaimana mekanisme keputusannya ketika basis izin yang menggunakan RDTR digital ini tidak sejalan dengan perkembangan pasar dan investasi, mengingat saat ini banyak terjadi *disruptive innovation* di berbagai sektor ekonomi. Oleh karena itu, pembagian peran penilai kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, pemberi

persetujuan lingkungan, dan pemberi persetujuan bangunan dan sertifikat layak fungsi harus diuraikan secara terperinci.

REFERENSI

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Serangkaian pembahasan melalui webinar yang diselenggarakan oleh berbagai pihak

RELASI MERGER BANK SYARIAH DAN WASATHIYAH ISLAM

Dollys Sulaeman

Pada saat tulisan ini dibuat, proses merger masih terus berjalan pada ketiga Bank Umum Syariah (BUS) milik BUMN yaitu Mandiri Syariah, BNI Syariah, dan BRI Syariah. Sebagaimana telah diberitakan pada laman Harian Bisnis Indonesia dan Warta Ekonomi masing-masing edisi Selasa, 13 Oktober 2020, *Conditional Merger Agreement (CMA)* telah ditandatangani pada Senin 12 Oktober 2020 malam, yang dilanjutkan dengan penyampaian keterbukaan informasi kepada Bursa Efek Indonesia (BEI) dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) keesokan harinya. Penandatanganan ini menjadi langkah awal dimulainya proses merger untuk menjadikan satu bank syariah nasional terbesar di Indonesia.

Rencana tersebut bukanlah sesuatu yang baru, bahkan dapat dikatakan progres pelaksanaan merger cukup lambat karena hal

serupa sudah pernah disampaikan oleh Ketua (OJK) pada saat itu Muliaman D. Hadad, kurang lebih pada kurun waktu lima tahun lalu, yaitu tahun 2015. Salah satu tujuan utama dari merger dimaksdu adalah adalah peningkatan efisiensi kinerja bank syariah sehingga mampu bersaing dengan bank konvensional, yang akhirnya mampu meningkatkan pangsa pasar *(market share)* bank syariah.OJK menyatakan bahwa dengan adanya merger, maka akan memperkuat industri perbankan syariah di Indonesia dan dapat meningkatkan potensi pengembangan syariah, serta memperluas jaringan layanan syariah. Sementara itu, ekonom menilai bahwa aksi merger bisa berdampak pada turunnya beban biaya operasional bank syariah. Kondisi ini memungkinkan bank syariah hasil merger dapat memiliki ruang gerak yang lebih luas untuk menyalurkan produk pembiayaan dan dananya secara terjangkau.

Saat ini, merger ketiga BUS anak Bank BUMN dilatarbelakangi karena adanya rencana Pemerintah untuk meningkatkan permodalan bank syariah hasil merger nanti yang diharapkan bisa mencapai Rp30 triliun, sehingga ke depannya bank syariah hasil merger tersebut mampu masuk ke dalam kategori Bank Umum Kelompok Usaha (BUKU) IV. Modal ketiga bank syariah eksisting apabila ditotal mencapai lebih dari Rp20 triliun.

Pelaksanaan merger ditargetkan akan selesai pada Kuartal I tahun 2021 dan hasil penggabungannya akan menjadi anak usaha bersama tiga Bank BUMN atau Himpunan Bank Negara (Himbara) yang terdiri dari PT Bank Mandiri (Persero) Tbk., PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk., dan PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk. Meskipun realisasi penggabungan tersebut baru akan rampung pada awal tahun 2021, kesepakatan

yang terjalin sesuai CMA tersebut menjadi langkah maju untuk penguatan lini bisnis syariah BUMN.

Prospek yang cerah juga dimiliki perbankan syariah karena industri ini terbukti mampu bertahan di tengah pengaruh buruk pandemi Covid-19. Bahkan, kinerja industri perbankan syariah tercatat lebih baik dibandingkan dengan perbankan konvensional. Berdasarkan data OJK, pangsa pasar keuangan syariah terhadap sistem keuangan di Indonesia per April 2020 mencapai 9,03%. Pasca merger, total aset yang digabung akan mencapai sekitar Rp214,7 triliun per Semester I/2020. Dari ketiga bank syariah yang di-merger, aset terbesar dimiliki oleh Mandiri Syariah, disusul BNI Syariah dan terakhir BRI Syariah. Meskipun adanya merger ini tidak menambah nilai total aset industri perbankan syariah secara nasional, namun dengan adanya rencana merger ini diharapkan akan menguatkan kinerja perbankan syariah di Indonesia.

Peta Ekonomi Nasional, Latar Belakang Corporate Action

Sebelum membahas mengenai aksi korporasi *(corporate action)* oleh ketiga BUS Bank BUMN untuk melakukan merger, ada baiknya terlebih dahulu kita mengetahui data statistik penduduk Indonesia sebagai landasan utama konsumen perbankan syariah nasional. Menurut data Global Islamic Economy Report 2018-2019, Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk muslim terbesar di dunia, yaitu mencapai 87,18% dari populasi 232,5 juta jiwa. Artinya sebanyak 202,69 juta penduduk Indonesia beragama Islam. Hal ini menunjukkan jumlah pangsa pasar yang sangat potensial bagi produk dan jasa berbasis ekonomi syariah. Masih menurut laporan yang sama, Indonesia termasuk ke dalam 10 besar

konsumen pada setiap subsektor dalam industri halal. Namun yang sangat disayangkan, sebagaimana pernah diungkap oleh Fauzi Ichsan, Kepala Eksekutif Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) 2015-2020, meskipun industri perbankan syariah memiliki prospek besar untuk tumbuh, tetapi literasi keuangan syariah di Indonesia masih rendah.

Menurut data OJK, hingga tahun 2019 jumlah bank syariah di Indonesia mencapai 189 bank syariah yang terdiri dari 14 BUS, 20 Unit Usaha Syariah (UUS), dan 164 Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS). Adapun pangsa pasar aset perbankan syariah secara nasional ada pada kisaran 6,01% (data OJK per Oktober 2019). Menurut survey OJK pada 2019, kondisi ini terjadi karena masih rendahnya tingkat literasi keuangan syariah (8,93%) sehingga berpengaruh pada rendahnya tingkat inklusi keuangan syariah (9,1%). Oleh karena itu, perlu upaya sosialisasi yang lebih massif oleh berbagai *stakeholder* dalam membangun kesadaran di segenap lapisan masyarakat terhadap keuangan syariah.

Sekedar perbandingan atas kondisi di negara kita, di Malaysia aset perbankan syariah posisi Desember 2019 mencapai 835,19 miliar ringgit atau setara Rp2.789 triliun, dengan jumlah bank syariah sebanyak 27 bank (data per 2017), dan pangsa pasarnya mencapai 28%. Berbeda halnya dengan di Turki, aset perbankan syariah pada akhir September 2019 di negara ini hanya mencapai 5,8%, sementara jumlah penduduk Turki yang beragama Islam sebesar 95% dari total populasi 83 juta orang yang dilayani oleh 6 bank syariah.

Berdasarkan kondisi perbankan syariah pada dua negara dari latar belakang geografis dan *culture* yang berbeda, maka dapat dilihat bahwa antara Indonesia dan Turki memiliki rasio yang relatif tidak jauh berbeda dalam pangsa pasar syariah

maupun rasio jumlah penduduk. Perbedaan yang sangat terlihat adalah pada jumlah bank syariah yang beroperasi di masing-masing negara tersebut. Namun sebagaimana dinyatakan oleh Kepala Eksekutif LPS, persoalan besar di Indonesia justru timbul pada literasi yang masih rendah. Hal tersebut bisa saja disebabkan karena faktor perbedaan tingkat pendidikan dan daya jangkau pemerataan wilayah ekonomi yang cukup menantang bagi negara kepulauan seperti Indonesia.

Kondisi Bank Syariah Peserta *Merger*

Berangkat dari kondisi internal dan eksternal sebagaimana disinggung di atas, maka tidak berlebihan apabila pada tahun ini merger BUS milik Bank BUMN perlu segera dilakukan. *Road map* bank syariah yang sudah dipersiapkan sejak beberapa tahun lalu, mendapatkan momentum cerah ketika industri perbankan syariah saat ini terbukti mampu bertahan di tengah pengaruh buruk pandemi Covid-19. Kinerja industri perbankan syariah di masa pandemi Covid-19 tercatat lebih baik dibandingkan kondisi perbankan konvensional.

Berdasarkan data OJK, pertumbuhan pembiayaan BUS dan UUS secara nasional per Juli 2020 mencapai 10,32% *year on year* (yoy), sedangkan Bank Umum Konvensional (BUK) pada saat yang sama hanya tumbuh 1,53% yoy. Hal tersebut ditunjukan dangan Mandiri Syariah yang berhasil membukukan laba bersih Rp719 miliar per semester I tahun 2020. Angka ini melesat 30,53% dari periode sama 2019. Sementara itu BNI Syariah yang membukukan laba sebesar Rp267 miliar sepanjang semester I tahun 2020, perolehan ini turun 15,24% dibandingkan dengan periode yang sama tahun 2019 senilai Rp315 miliar. Disusul BRI Syariah yang mengantongi laba bersih sebesar Rp117,2 miliar,

melesat 229,6% jika dibandingkan Juni 2019. Secara nominal, Mandiri Syariah menunjukkan kinerja yang sangat positif.

Dari sisi Bank BUMN induk usaha dari Bank Syariah yang akan di-merger memang tidak menunjukkan kondisi sebaik anak usahanya tersebut, contoh yang dapat dilihat adalah pada Bank BRI yang mencatat laba Rp10,2 triliun pada semester I tahun 2020. Perolehan laba bersih Bank BRI anjlok 36,9% dari periode yang sama tahun sebelumnya yaitu Rp16,1 triliun. Bank Mandiri mencatat laba bersih Rp9,8 triliun pada semester I tahun 2020, atau turun 23,4% dibandingkan periode yang sama tahun lalu yang sebesar Rp12,8 triliun. Sementara Bank BNI turun 41,6% secara tahunan menjadi Rp4,46 triliun pada semester I tahun 2020, padahal pada enam bulan pertama tahun 2019 laba bersih BNI mencapai Rp7,63 triliun. Secara umum, berdasarkan kinerja bank induk masing-masing bank syariah, maka hanya Bank Mandiri yang menunjukkan kondisi terbaik.

Aspek Hukum dalam Aksi Korporasi

Berdasarkan perbandingan kondisi bank syariah pada dua negara berbeda yaitu Malaysia dan Turki, serta kinerja keuangan masing-masing perbankan syariah yang akan di-merger, maka persoalan yang mendasar dari merger ini adalah bagaimana aspek *"*merger*"* dari perspektif hukum nasional? Adakah relevansi *corporate action* merger ketiga bank syariah milik BUMN dengan aspek keislaman?

Sebelum menjawab kedua hal tersebut, ada baiknya kita pahami apa itu *"*merger*"*. Berdasarkan terminologi, merger bisa berarti absorbsi suatu perusahaan oleh perusahaan lainnya (Abdul Rasyid Saliman, dkk, 2008). Dalam hal ini perusahaan yang mengambil alih atau *the acquiring firm* akan tetap memakai

nama dan identitasnya. Setelah merger terjadi, maka perusahaan yang diambil alih itu berhenti eksistensinya dari suatu *business entity* yang mandiri. Pendapat lain mengatakan, merger adalah fusi, yaitu suatu penggabungan satu atau beberapa badan usaha sehingga dari sudut ekonomi merupakan satu kesatuan, tanpa melebur badan usaha yang digabung (Zaeni Asyhadie, 2006). Sedangkan menurut Felix O. Subagjo (2009) menyatakan bahwa diperlukannya merger adalah karena beberapa alasan yaitu *pertama* sinergi, *kedua* meningkatkan profit, *ketiga* efisiensi, *keempat* menekan risiko usaha, *kelima* menghindari kebangkrutan, dan *keenam* menghindari adanya pembubaran perusahan.

Salah satu aspek utama dalam merger adalah kedudukan hukum *(legal standing)* sehingga *basis* utama untuk melakukan *corporate action* BUS yang seluruhnya berbadan hukum Perseroan Terbatas, mengacu pada UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Adapun ketentuan spesifik untuk merger bagi perbankan syariah mengacu pada UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No. 12/POJK.03/2020 tentang Konsolidasi Bank Umum. Di dalam POJK tersebut diatur mengenai skema konsolidasi yang telah ditetapkan, yaitu 1) Penggabungan, Peleburan, atau Integrasi, 2) Pengambilalihan yang diikuti dengan Penggabungan, Peleburan, atau Integrasi, 3) Pembentukan Kelompok Usaha Bank (KUB) terhadap Bank yang telah dimiliki, 4) Pembentukan KUB terhadap Bank yang telah dimiliki, 5) PembentukanKUB karena Pemisahan *(spin-off)* UUS, 6) Pembentukan KUB karena Pengambilalihan. Skema yang diambil oleh merger BUS ini masuk ke dalam kategori penggabungan.

Di dalam POJK tentang Konsolidasi Bank Umum memang tidak dijelaskan secara rinci definisi penggabungan, dalam hal ini berarti definisi mengenai penggabungan akan terkait dengan UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yaitu pada Pasal 1 butir 9 yang menyebutkan bahwa *"penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum".* Secara umum, konsep ini dikenal dengan istilah merger, yang bisa digambarkan dengan jika A ditambah B maka menjadi B.

Jika mengacu pada pendapat Felix O. Subagio, maka bercermin dari kinerja keuangan ketiga bank syariah yang akan di-merger, tidak ada isu atau permasalahan yang berarti, misalnya kinerja yang buruk maupun likuiditas. Semua bank syariah tersebut sehat. Dengan demikian, alasan merger ketiga anak usaha Bank BUMN dapat dikategorikan ditujukan untuk sinergi secara *horizontal*.

Corporate action yang akan dilakukan oleh tiga BUS Bank BUMN adalah menggabungkan Mandiri Syariah dan BNI Syariah ke BRI Syariah, dengan demikian tidak akan ada lagi entitas Mandiri Syariah dan BNI Syariah pasca *marger*. Entitas yang tetap eksis nantinya adalah BRI Syariah. Penunjukan BRI Syariah menjadi bank survivor atau entitas yang berhak menerima penggabungan *(surviving entity)* karena BRI Syariah menjadi satu-satunya bank syariah yang telah melantai di pasar bursa saham. Latar belakang mengapa BRI Syariah yang dijadikan

sebagai *surviving entity*, padahal laba dan aset Mandiri Syariah lebih baik, lebih karena hanya persoalan teknis karena jika proses merger dilakukan oleh BRI Syariah ke bank syariah yang masih bersifat privat (bukan terbuka) maka akan memakan waktu yang cukup panjang. Pemerintah pasti telah mempertimbangan ketepatan momentum, kecepatan, dan efisiensi, sehingga secara legal, merger ke BRI Syariah-lah yang sangat memungkinkan. Sebagaimana telah diberitakan, maka merger ketiga BUS Bank BUMN baru akan terjadi pada kuartal I Tahun 2021, namun nantinya setelah menjadi BRI Syariah selanjutnya akan mengalami perubahan nama dan komposisi kepemilikan saham. Pasca merger, jika Pemegang Saham Pengendali (SPS) berencana untuk mengubah nama atau melakukan perubahan Kantor Pusat, maka atas hal itu akan dilakukan sesuai dengan CMA, peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan dengan memperhatikan keputusan para pemegang saham sesuai hasil RUPS.

Relevansi dengan *Wasathiyah* Islam

Polarisasi ekonomi dunia yang saat ini sudah cenderung dimenangkan oleh ekonomi liberal dan kapitalis, sebenarnya secara tidak langsung melahirkan alternatif pilihan yaitu ekonomi Islam. Memang konsep penggabungan seperti yang terjadi saat ini belum dikenal di zaman awal Islam. Konsep Islam mengajarkan tentang rahmatan lil alamin, bermanfaat bagi alam semesta, tidak hanya manusia tetapi seluruh lingkungan disekitarnya. Termasuk dengan masalah merger, walaupun tidak diatur secara jelas dalam ekonomi Islam, tetapi jika merger dipandang sebagai jalan tengah *(wasathiyah)* yang terbaik untuk kemaslahatan yang lebih luas maka hal itu sangat dianjurkan dalam Islam.

Wasathiyah sendiri berasal dari akar kata "wasatha", yang menurut Muhammad bin Mukrim bin Mandhur al-Afriqy al-Mashry, pengertian wasathiyah secara etimologi berarti sesuatu yang berada (di tengah) di antara dua sisi. Sebagaimana sabda Rasulullah *"dari Abi Sa'id dari Nabi bersabda: dan demikianlah Kami jadikan kalian umat yang wasathan"*. Maka, makna *wasathan* itu adalah adil. Pendapat dari KH. Hasyim Muzadi menyatakan bahwa *wasathiyah* adalah keseimbangan antara keyakinan (yang kokoh) dengan toleransi.

Pemerintah sebagai representasi yang menjalankan roda ekonomi nasional, telah memfasilitasi pelaksanaan aspek ekonomi Islam menuju titik yang lebih tinggi, yaitu mensejajarkan diri dan berusaha meningkatkan ke arah yang lebih baik perbankan syariah dengan negara-negara lain, salah satunya adalah melalui upaya merger. *Merger* BUS Bank BUMN merupakan bagian dari proses ekonomi nasional sesuai Masterplan Ekonomi Syariah Indonesia (MEKSI) yang telah dicanangkan oleh Pemerintah. Tentunya rencana merger ini merupakan bagian untuk memperkuat ekonomi nasional. *Merger* BUS Bank BUMN merupakan upaya mengakomodasi jalan tengah bagi perbaikan ekonomi nasional di segmen syariah atau dengan kata lain, upaya merger adalah *wasathiyah* dalam ekonomi Islam oleh Pemerintah yang dijalankan Bank BUMN sebagai induk usaha BUS.

Sekalipun di dalam proses merger ini pemenuhan aspek prosedural, aliansi sistem layanan, penempatan pegawai, dan kerangka pelaksanaannya dipastikan memerlukan detail yang terukur, justru disinilah letak tantangannya bagi para praktisi dan *stakeholder* perbankan syariah. Seluruh *stakeholder* akan berkolaborasi membangun bank syariah hasil merger dengan

sebaik-baiknya. Bank Syariah hasil merger pastinya diharapkan lebih baik dan menjadi kebanggaan bangsa Indonesia. Dan jika proses merger ini sudah selesai, maka bertambah lagi poin pengalaman anak bangsa yang bergerak dalam bidang ekonomi syariah, sehingga diharapkan kompetensi tersebut dapat menjadi modal berharga yang akan lebih matang dan menumbuhkan rasa percaya diri dalam membangun peradaban Islam yang *washatan*.

Catatan Akhir

Memperhatikan apa yang telah diuraikan di atas, terdapat beberapa catatan yang dapat disampaikan terkait proses merger tiga BUS Bank BUMN ini. *Pertama,* meskipun secara syariah istilah *"*merger*"* tidak diatur khusus namun hal ini sangat erat kaitannya dengan *wasathiyah,* sehingga sangat baik untuk dipertimbangkan apabila disusun kodifikasi mengenai ketentuan merger atau aksi korporasi lainnya dipandang dari aspek syariah. Hal ini penting, agar ke depannya Indonesia memiliki acuan yang jelas sehingga dapat menjembatani hukum positif dan syariah.

Kedua, proses merger ini tidak semata-mata untuk tujuan bisnis, melainkan untuk memperkuat pondasi peradaban Islam dari pilar ekonomi sehingga orientasi yang diciptakan tidak sekedar membangun ekonomi fisik semata melainkan harus pula membangun jiwa ekonomi syariah bagi para *stakeholder* yang terlibat di dalamnya, tidak hanya Pemegang Saham, Direksi/Komisaris, atau Pegawai, tetapi masyarakat, regulator dan Pemerintah.

Ketiga, untuk memperkuat pertumbuhan dan penetrasi layanan perbankan syariah pada seluruh lapisan masyarakat Indonesia, baik pembiayaan maupun produk lainnya, maka

merger ini diharapkan dapat mengangkat daya saing perbankan syariah di dalam dan luar negeri, karenanya sangat perlu dukungan yang kuat dan konsisten dari Pemerintah di masa mendatang.

Keempat, Pemerintah harus terus aktif memantau dan mendukung merger maupun pasca merger BUS milik Bank BUMN agar nantinya Indonesia tidak menjadi pasar konsumen syariah yang empuk bagi negara lain, melainkan juga agar tidak tertinggal dengan industri keuangan syariah dari negara-negara di kawasan ASEAN semisal Malaysia dan dunia internasional semisal Turki.

REFERENSI

Abdul Rasyid Saliman, dkk., Hukum Bisnis untuk Perusahaan: Teori dan Contoh Kasus, Jakarta, Kencana, 2008.

Felix O. Subagjo, Hukum Organisasi Perusahaan, Depok, Modul Materi
Perkuliahan 2009-2010.

Zaeni Asyhadie, Hukum Bisnis: Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia, Jakarta, PT RajaGrafindo Perkasa, 2006.

Merdeka.com. "Alasan BRIsyariah Terpilih Menjadi Surviving Entity
Merger Bank Syariah BUMN", sumber:
https://www.merdeka.com/uang/alasan-brisyariah-terpilih-menjadi
surviving-entity-merger-bank-syariah-bumn.html, diakses pada Sabtu, 21
November 2020 pukul 15.07 WIB.

Bisnis.com. "Jadi Surviving Entity Merger Bank Syariah, BRISyariah

Siap Mengemban Amanah", sumber:
https://finansial.bisnis.com/read/20201013/231/1304396/jadi-surviving- entity-merger-bank-syariah-brisyariah-siap-mengemban-amanah, diakses pada Sabtu, 21 November 2020 pukul 15.15 WIB.
Bisnis.com. "Pasca Merger, Apa Nama Bank Syariah BUMN Jumbo Nanti?".
Sumber:
https://finansial.bisnis.com/read/20201021/231/1307776/pasca-merger-apa-nama-bank-syariah-bumn-jumbo-nanti, diakses pada
Sabtu, 21 November 2020 pukul 15.22 WIB.
Media Indonesia.com. "Ma'ruf Amin: Islam Wasathiyah Relevan di
Indonesia", sumber: https://mediaindonesia.com/read/detail/191438-maruf-amin-islam-wasathiyah-relevan-di-indonesia,
diakses pada Sabtu, 21 November 2020 pukul 16.06 WIB.
MUI. "Apa yang dimaksud Islam Wasathiyah?", sumber: https://mui.or.id/bimbingan-syariah/paradigma-islam/28522/apa-yang-dimaksud-islam-wasathiyah-2/, diakses pada Sabtu, 21 November 2020 pukul 16.15 WIB.
Warta Ekonomi. "Tandatangani CMA, Tiga Bank Syariah BUMN Sepakat Dimerger",
sumber:
https://www.wartaekonomi.co.id/read308815/tandatangani-cma-tiga-bank-syariah-bumn-sepakat-dimerger,
diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 20.12 WIB.
Investor.id. "Merger Bank Syariah: Proses Lamban Penuh Harapan", sumber: https://investor.id/opinion/merger-

bank-syariah-proses-lamban-penuh-harapan, diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 20.17 WIB.

Republika.co.id, "Aset Perbankan Syariah Malaysia Capai Rp 2.789 Triliun", sumber: https://republika.co.id/berita/q55xjj383/aset-perbankan-syariah-malaysia-capai-rp-2789-triliun, diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 20.37 WIB.

KNKS.go.id. Tren Konversi ke Bank SYariah, https://knks.go.id/storage/upload/1580002526-KNKS%20Insight%20Edisi%208%20(Januari)-1.pdf, diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 20.41 WIB.

Wikipedia. "Perbankan Islam di Malaysia", sumber: https://en.wikipedia.org/wiki/Islamic_banking_in_Malaysia, diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 20.40 WIB.

UNAIR. "Perbandingan Produktivitas Bank Syariah di Indonesia, Malaysia, dan Brunei Darussalam", sumber: http://news.unair.ac.id/2020/09/08/perbandingan-produktivitas-bank-syariah-di-indonesia-malaysia-dan-brunei-darussalam/, diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 20.50 WIB.

Republika.co,id. "Pertumbuhan Perbankan Syariah Turki Diprediksi Melaju Cepat", sumber: https://republika.co.id/berita/q4t2kc430/pertumbuhan-perbankan-syariah-turki-diprediksi-melaju-cepat, diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 21.00 WIB.

Kontan.co.id, "Ada pandemi, mayoritas laba bank syariah melejit di semester I 2020" sumber: https://keuangan.kontan.co.id/news/ada-pandemi-mayoritas-laba-bank-syariah-melejit-di-semester-i-2020,

diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 21.12 WIB.
Pasardana.id. "Laba Bank Syariah Mandiri Rp719 Miliar di Semester I-
2020", sumber: https://pasardana.id/news/2020/8/25/laba-bank-syariah-mandiri-rp719-miliar-di-semester-i-2020/,
diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 21.13 WIB.
Bisnis.com. "Simak Kinerja Laba Bank-bank Syariah BUMN. Siapa Paling Tinggi?",
sumber:
https://finansial.bisnis.com/read/20200824/231/1282515/simak-kinerja-laba-bank-bank-syariah-bumn.-siapa-paling-tinggi,
diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 21.14 WIB.
Trenasia.com. "Kinerja Bank BUMN 2020 Ambrol: BNI Terburuk, Mandiri Terbaik", sumber: https://www.trenasia.com/kinerja-bank-bumn-2020-ambrol-bni-terburuk-mandiri-terbaik/,
diakses pada Minggu, 22 November 2020 pukul 21.14 WIB.

FINCENFILES DAN REFORMASI UPAYA PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG DI INDONESIA

Kartini Laras Makmur

Menjelang akhir tahun ini, perbankan global dihebohkan dengan berita kebocoran data milik Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) mengenai transaksi janggal yang terindikasi sebagai tindak pidana finansial. Data yang bocor adalah lebih dari dua ribu laporan aktivitas mencurigakan yang diajukan oleh bank-bank di Amerika Serikat (AS) ke FinCEN, sebuah unit jaringan intelijen penegakan kejahatan keuangan AS. Awalnya, pada tahun 2019, perusahaan media AS, BuzzFeed News, memperoleh dokumen besar itu dari catatan keuangan Departemen Keuangan AS (USDT). Kemudian, BuzzFeed membagikannnya kepada Konsorsium Internasional Jurnalis Investigasi (ICIJ).

Laporan tersebut dibuat sepanjang tahun 2000 hingga 2017 dan mencakup transaksi senilai 2 triliun dollar AS atau sekitar Rp29.400 triliun (kurs Rp14.700 per dollar AS) (Kompas.com, 22 September 2020). Meskipun tidak ada definisi yang bersifat spesifik, transaksi mencurigakan yang dilaporkan kepada FinCEN mengacu pada standar umum pencegahan pencucian uang sebagaimana yang juga diadopsi di dalam UU No. 9 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Kriteria umum tersebut adalah ketidakjelasan sumber dana dan ketidakjelasan identitas penerima dana, keterkaitan dengan yurisdiksi yang memiliki histori penyimpangan dan tindak pidana keuangan, serta upaya pihak klien untuk menghindari kecurigaan bank dengan membuat beberapa transaksi di bawah 10.000 dollar AS yang merupakan batas transaksi yang harus dilaporkan.

Indonesia pun tak luput dari laporan di dalam *FinCen files* atau dokumen FinCEN tersebut dengan hampir lima ratus transaksi mencurigakan dengan nilai fantastis. Sejak Februari 2013 hingga 3 Juli 2017 jumlah uang mencurigakan yang masuk ke Indonesia senilai 218,49 juta dollar AS, sedangkan nilai uang yang ditransfer ke luar Indonesia mencapai 286,16 juta dollar AS (*icij.org*, 2020). Transaksi janggal tersebut diproses melalui empat bank yang berbasis di AS yang melaporkannya sebagai aktivitas mencurigakan kepada FinCEN. Keempat bank tersebut adalah The Bank of New York Mellon Corp yang melaporkan 312 transaksi, Deutsche Bank AG dengan 49 laporan transaksi, Standard Chartered Plc yang melaporkan 116 transaksi, dan JP Morgan Chase & Co dengan 19 laporan transaksi (Bisnis.com, 22 September 2020).

FinCEN mencatat ada sembilan belas bank di Indonesia, baik milik pemerintah maupun swasta, yang diduga menjadi tempat keluar-masuk tranksasi mecurigakan. Dua bank plat merah yang mencuat adalah Bank Negara Indonesia dan Bank Mandiri. Sementara itu, bank milik swasta yang tercatat yaitu Bank DBS Indonesia, Bank Windu Kentjana International, Hongkong Shanghai Banking Corp, Bank Central Asia, Bank CIMB Niaga, Panin Bank, Bank Nusantara Parahyangan, Bank of India Indonesia, Bank OCBC NISP, Bank Danamon Indonesia, Bank Commonwealth, Bank UOB Indonesia, Bank ICBC Indonesia, Chinatrust Indonesia, Standard Chartered Bank,Bank International Indonesia, dan Citibank NA (Bisnis.com, 22 September 2020).

Bocornya data FinCEN menunjukan bagaimana uang diacak melalui beberapa bank besar di dunia. Para penjahat seperti pedagang narkotika, penyelundup, dan pelaku skema Ponzi mencuci uang mereka menggunakan perusahaan Inggris anonim untuk menyembunyikan uangnya (Kompas.com, 22 September 2020). Perkembangan di sektor keuangan termasuk inovasi teknologi dan kemajuan pola komunikasi membuat perputaran uang di seluruh dunia menjadi sangat cepat dan mudah. Hal ini justru menjadi tantangan bagi perbankan untuk menguatkan peranan dalam upaya pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU).

Penguatan Peran Perbankan

Kebocoran dokumen FinCEN seakan menunjukan lemahnya upaya bank dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana. Secara membabi buta, bank dengan mudah memindahkan dana melalui rekening mereka untuk orang-orang

yang tidak dapat diidentifikasi. Alih-alih menghentikan aliran dana yang mencurigakan, bank tetap memprosesnya dan "hanya" membuat laporan mengenai transaksi mencurigakan tersebut. Walaupun memang belum tentu transaksi yang mencurigakan pada akhirnya terbukti sebagai sebuah kejahatan keuangan, setidaknya bank memiliki sistem pencegahan dini terjadinya tindak pidana keuangan tersebut.

Dalam beberapa kasus, bank terbukti telah gagal melaporkan transaksi yang terindikasi sebagai TPPU sampai bertahun-tahun. Dalam kasus lain, bank melakukan transaksi dengan nasabah yang nyata-nyata terbukti melakukan tindak pidana penipuan keuangan atau skandal korupsi. Padahal, perbankan merupakan salah satu garda terdepan dalam pencegahan dan pemberantasan TPPU. Dengan gagalnya bank mencegah transaksi TPPU berskala besar sebagaimana tercermin dalam dokumen FinCEN, menunjukan bahwa lembaga keuangan telah mengabaikan peran penting mereka dalam memerangi TPPU.

Salah satu akar masalah dalam penguatan peranan dunia perbankan dalam mencegah TPPU adalah bahwa bank mendapatkan uang dengan memproses transaksi keuangan yang ada. Terlepas transaksi yang diproses terkait dengan TPPU atau tidak, dengan memberikan pelayanan keuangan, bank mendapatkan imbal jasa.

Selama ini, peranan perbankan sebagai garda terdepan pencegahan dan pemberantasan TPPU dilakukan melalui skema pelaporan mandiri atas transaksi-transaksi janggal dan mencurigakan. Di Indonesia kewajiban ini merupakan amanat dari Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 23/POJK.01/2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Otoritas

Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.01/2017 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme di Sektor Jasa Keuangan. Namun, mengapa lalu lintas TPPU tetap ramai meskipun bank telah membuat ribuan Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LKTM). Bank dan juga institusi keuangan lainnya wajib mengirimkan LKTM setiap kali mendapati transaksi yang terindikasi terkait dengan tindak pidana. Laporan ini memang menunjukan pengawasan oleh pihak bank. Namun sekali lagi, kecurigaan bank dalam mengawasi transaksi nasabah ini tidak selamanya terbukti sebagai transaksi yang menjadi bagian tindak pidana. Tapi, justru laporan itu menjadi tiket bagi bank untuk tetap memproses transaksi kliennya dan kemudian mendapatkan imbal jasa dari proses tersebut.

Di sisi lain, LKTM hanyalah fenomena puncak gunung es dari transaksi-transaksi janggal dan mencurigakan. LKTM dibuat secara mandiri oleh bank sehingga bank harus melaporkan nasabahnya sendiri, sehingga mereka harus pintar-pintar memilih nasabah yang dilaporkan untuk menghindari kehilangan profit. Dari dokumen FinCEN antara lain terlihat bagaimana bank menutup mata atas transaksi mencurigakan yang bisa memberikan profit besar bagi mereka.

Salah satu kasus adalah ketika Deutsche Bank memproses transaksi "nasabah yang sangat menguntungkan" dan tidak membuat LKTM atas transaksi itu meskipun memiliki indikasi sebagai transaksi yang janggal dan mencurigakan. Transaksi diproses kepada Bank of America yang memiliki perhatian terhadap transaksi tersebut. Bank of America mencoba berkomunikasi dengan Deutsche Bank mengenai hal ini dan

akhirnya mengajukan LKTM atas Deutsche Bank (*icij.org*, 20 September 2020).

Keengganan bank untuk membuat SAR pun bisa jadi semakin terkristalisasi pasca kebocoran dokumen FinCEN. Bagaimanapun, bank terikat kewajiban untuk melindungi kerahasiaan nasabah. Tentu nasabah potensial dengan transaksi besar akan kabur setelah tahu transaksinya dilaporkan oleh pihak bank melalui LKTM. Oleh karenanya, perlu dicari formulasi tata kelola perusahaan perbankan yang baik yang bisa menguntungkan semua pihak. Harus ada komitmen dari bank untuk mengambil sikap etis yang lebih kuat terhadap tindakan illegal dan tidak etis. Di satu sisi, komitmen etis yang lebih kuat ini bisa saja dianggap akan mempengaruhi profitabilitas. Nasabah besar mungkin akan hilang seiring dengan penegakan standar etik yang ketat. Namun di sisi lain, komitmen ini juga akan membawa imbalan yang tak berwujud berupa reputasi yang baik dan peran serta dalam membangun masyarakat.

Untuk memberikan solusi dalam menjaga kerahasiaan nasabah, bank bisa saja pola pelaporan LKTM dibuat dengan sistem *whistleblower* yang anonim. Dengan demikian, bank mendapatkan perlindungan atas laporan yang dibuatnya sehingga mengurangi potensi kehilangan profit dari nasabah besar. Laporan yang dibuat oleh bank tentu perlu ditindaklanjuti oleh pihak berwenang. Dan, pejabat kepatuhan bank juga selayaknya mendapat informasi mengenai status tindak lanjut dari laporannya. Selama ini, dalam skema LKTM, pihak bank tak pernah tahu kelanjutan dari laporan yang mereka buat, kecuali ketika mereka kemudian diminta oleh aparat penegak hukum untuk membantu menelusuri aliran dana nasabah sebagai bagian dari investigasi.

Kemudian, bank juga bisa meminta nasabah memberikan informasi yang lengkap mengenai data diri mereka dan identitas dari penerima dana. Dari sini bank bisa menelusuri pemilik perusahaan yang sebenarnya atau bahkan *beneficial owner*. Data mengenai hal itu perlu disampaikan nasabah kepada bank meskipun di beberapa negara lain, tidak ada kewajiban bagi perusahaan untuk memberikan data tersebut kepada lembaga keuangan. Tetapi, bank selayaknya memiliki informasi sebanyak yang dibutuhkan mengenai nasabah mereka dan bisa memantau aktivitas akun nasabah yang bisa menimbulkan kecurigaan. Informasi mengenai nasabah sangat penting sebagi dasar bagi bank untuk bisa mengambil kesimpulan terkait transaksi yang dilakukan nasabahnya.

Tentunya, penguatan peran perbankan ini juga harus didukung oleh aksi kolaboratif semua pihak. perbankan, pemerintah dalam hal ini regulator sektor keuangan, dan aparat penegak hukum harus bisa bekerja sama bergandengan tangan. Salah satu institusi yang bisa dicontoh adalah National Economic Crime Centre (NECC/Pusat Tindak Pidana Ekonomi Nasional) Inggris yang didirikan sejak tahun 2015. NECC ini terdiri lebih dari 40 lembaga keuangan, regulator, dan lembaga penegak hukum (nationalcrimeagency.gov.uk, 2020). Keberadaan lembaga tersebut menjadi wadah payung untuk berkomunikasi institusi terkait, sehingga bank tidak hanya menjadi pihak pelapor transaksi mencurigakan tetapi juga dilibatkan lebih jauh. Pola kerja kolaboratif ini pun menjadi pembahasan dalam rapat dengar pendapat antara parlemen dengan perbankan Belgia (icij.org, November 17, 2020).

Reformasi Regulasi

Selain penguatan peran perbankan, upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU juga perlu diiringi dengan reformasi regulasi. Indonesia perlu membangun program anti pencucian uang (APU) yang lebih komprehensif seperti yang telah menjadi standar global. Upaya ini antara lain dapat merujuk hasil riset yang dikemukakan Reuter dan Truman dalam bukunya *Chasing Dirty Money: The Fight against Money Laundering*, terkait dengan penguatan program APU.

Hingga saat ini, Indonesia menjadi satu-satunya negara anggota G-20 yang belum menjadi anggota dari lembaga pengawasan global TPPU dan pendanaan terorisme, *Financial Action Task Force* (FATF). Justru, Indonesia pernah masuk dalam daftar hitam FATF dan dikategorikan sebagai *Non-Cooperative Countries and Territories* sepanjang tahun 2001-2015. Padahal, Indonesia telah memiliki UU Pencegahan dan Pemberantasan TPPU sejak tahun 2003 dan direvisi pada tahun 2010. Terakhir, di bulan Juni 2018, FATF pun menerima Indonesia sebagai *observer* atau peninjau.

Reformasi regulasi yang diperlukan tidak hanya sebatas mengganti ketentuan peraturan yang ada saat ini. Lebih dari itu, diperlukan pula upaya untuk bisa memastikan kepatuhan hukum pihak-pihak yang terlibat, seperti perbankan dan lembaga keuangan lainnya. Oleh karenanya, sebelum lebih jauh membahas reformasi upaya APU di Indonesia yang melibatkan bisnis dan profesi atau badan hukum, asesmen yang kuat harus dibuat terkait dengan kepatuhan hukum APU di sektor keuangan. Hal ini karena institusi keuangan seperti bank berada di garis depan lalu lintas uang. Jika tingkat kepatuhan hukum di sektor ini

lemah dan tidak efektif, maka APU secara luas pun akan sia-sia dalam jangka waktu yang panjang.

Beberapa reformasi regulasi terkait dengan TPPU di Indonesia mungkin akan membuat upaya APU menjadi lebih efektif. Ide reformasi regulasi ini memang bukan sesuatu yang "*out of the box*". Tetapi, sesuatu yang tidak radikal sekalipun jika dijalankan dengan efektif tentu akan lebih membawa dampak signifikan dibanding dengan upaya mengubah sistem secara drastis. Atau justru, beberapa gagasan reformasi ini mungkin saja akan menimbulkan anggapan sebagai sesuatu yang radikal. Untuk itu itu, Penulis mengusulkan beberapa ide mengenai reformasi regulasi sebagai berikut.

Pertama, membuat undang-undang mengenai rahasia bank tersendiri. Selama ini, ketentuan mengenai rahasia bank di dalam UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan POJK No. 1/POJK/07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan sangat limitatif. Ada beberapa isu krusial yang perlu diatur di dalam undang-undang kerahasiaan bank. Di antaranya, kerahasiaan nasabah untuk kepentingan perpajakan. Dalam regulasi yang ada saat ini, bank merahasiakan data nasabahnya kecuali untuk kepentingan penyelesaian piutang bank, peradilan pidana, perkara perdata antar bank, dan kepentingan perpajakan. Hanya saja, informasi yang dikecualikan itu baru bisa dibuka oleh bank ketika wajib pajak menjalani pemeriksaan dan membutuhkan persetujuan dari OJK sebelum dikembalikan lagi ke bank tersebut. Diperlukan penghapusan kententuan itu agar Pemerintah bisa mencegah penghindaran pajak. Isu krusial yang terkait pencucian uang adalah pengaturan mengenai kewenangan bagi aparat penegak hukum dan regulator untuk mengetahui asal-usul transaksi yang

dianggap mencurigakan, Selain itu, isu krusial lainnya adalah terkait skema tanggung jawab mutlak.

Sudah selayaknya terdapat Undang-Undang yang berdiri sendiri yang secara spesifik mengatur mengenai rahasia bank. Undang-Undang tersebut tidak hanya memberikan perlindungan kepada nasabah mengenai kerahasiaan data dan informasi, tetapi juga memberikan tanggung jawab mutlak bagi bank "yang gagal mencegah terjadinya transaksi yang terkait dengan tindak pidana". Klausul "gagal mencegah" ini terinspirasi dari ketentuan yang ada di dalam Undang-Undang Anti Korupsi Inggris, *UK Bribery Act*, yang mengatur mengenai tanggung jawab mutlak bagi pihak yang "gagal mencegah" terjadinya suap. Namun, perlu ada modifikasi dari kalusul yang digunakan di dalam *UK Bribery Act* berupa "prosedur kepatuhan yang memadai". Akan lebih efektif jika klausul tersebut diganti dengan skema tanggung jawab mutlak ketika bank memproses atau memfasilitasi transaksi yang terkait dengan tindak pidana.

Dalam *UK Bribery Act*, besaran sanksi denda yang dikenakan kepada bank yang gagal melakukan pencegahan TPPU dapat mencapai besaran nilai transaksi, jika terbukti transaksi yang diprosesnya adalah TPPU. Hal ini karena bank adalah lembaga yang paling paham dalam menilai dan mengelola risiko dari transaksi yang berkaitan dengan suatu kejahatan (Masciandaro and Filotto, 2001). Kewajiban moneter semacam itu tentu akan memaksa bank untuk menguatkan komitmennya dengan menginvestasikan lebih banyak biaya dan melakukan tindakan-tindakan preventif yang lebih ketat. Bahkan, jika memang risikonya terlalu tinggi, bank bisa memilih untuk menolak memproses transaksi yang diajukan nasabah.

Saat ini, dengan rezim regulasi yang berlaku, bank sangat memahami posisinya bahwa sangat kecil kemungkinan dituntut atas TPPU. Sebab, sangat sulit membuktikan bahwa pegawai bank yang terlibat memiliki pengetahuan yang memadai mengenai upaya APU. Mungkin pula, memang para pegawai bank itu benar-benar tidak mengetahui bahwa nasabahnya adalah seorang pelaku tindak kejahatan. Namun, selama bank membuat LKTM, dan menerapkan uji tuntas nasabah (*customer due diligence*), ketika ada transaksi mencurigakan pun bank dalam posisi aman berlindung atas nama kerahasiaan nasabah.

Lain halnya jika ada ketentuan yang mengatur bahwa bank memiliki risiko besar mengalami kerugian hukum jika terbukti transaksi yang diproses adalah hasil tindak kejahatan. Untuk menghindari hal itu, bank akan memiliki dorongan yang lebih kuat untuk mencari cara yang lebih akurat memastikan transaksi yang diprosesnya betul-betul minim risiko. Hal ini untuk menghindari temuan-temuan yang ada dalam dokumen FinCEN bahwa ternyata transaksi yang diproses oleh bank meskipun dibuatkan LKTM ternyata terbukti memang sebuah TPPU.

Kedua, regulasi mengenai APU juga perlu menyasar pegawai bank, bukan hanya bank sebagai sebuah badan hukum. Alasannya, serupa saja bahwa orang yang terlibat dalam transaksi terkait dengan TPPU harus dihukum. Bedanya, *magnitude* hukuman bagi pegawai bank tentu lebih kecil dibandingkan dengan bank sebagai sebuah institusi. Pertanyaannya, apakah tanggung jawab hukum berada pada level tertinggi sebagaimana yang saat ini termaktub dalam POJK No. 55/POJK.03/2016, atau juga pegawai di level bawah. Perlu dipertimbangkan, apakah untuk setiap transaksi mencurigakan seorang manajer senior di sebuah bank harus menandatangani

LKTM, dan kemudian ketika transaksi itu terbukti terkait dengan tindak pidana, manajer tersebut harus mendapatkan sanksinya.

Di sisi lain, reformasi regulasi juga tak hanya berhenti pada tataran hukum di atas kertas melainkan berlanjut pada tahap implementasi (John Broome: 2004). Otoritas terkait seperti OJK dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) harus bisa bekerja cepat menerapkan sanksi yang proporsional dan efektif bagi bank dan pegawainya manakala mereka terbukti melakukan pelanggaran kewajiban melakukan upaya APU.

Ketiga, PPATK juga perlu memperbaiki kinerjanya sehingga dapat terlibat dalam aksi global seperti tergabung dalam FATF untuk menanggulangi TPPU yang bersifat lintas yurisdiksi. Sebab. Mekanisme untuk menanggulangi TPPU lintas negara ini juga membutuhkan perhatian yang serius. Setidaknya, dalam batas minimal pihak berwenang seperti PPATK bisa melakukan kerja sama dengan otoritas negara lain dalam memastikan, di setiap kemungkinan yang ada, pertukaran informasi mengenai TPPU dengan negara terkait.

REFERENSI

Bisnis.com, 22 September 2020, Ini Daftar 19 Bank di Indonesia Terlibat Transaksi Janggal versi FinCEN Files, <https://finansial.bisnis.com/read/20200922/90/1294915/ini-daftar-19-bank-di-indonesia-terlibat-transaksi-janggal-versi-fincen-files>, diakses pada 17 November 2020.

Donato Masciandaro and Umberto Filotto, 'Money Laundering Regulation and Bank Compliance Cost: What Do Your

Customer Know? Economic and the Italian Experience', 5 Journal of Money Laundering Control, 2001: 133.

Icij.org, 20 September 2020, Global Banks Defy U.S. Crackdowns by Serving Oligarchs, Criminals, and Terrorist, <https://www.icij.org/investigations/fincen-files/global-banks-defy-u-s-crackdowns-by-serving-oligarchs-criminals-and-terrorists/>, diakses pada 17 November 2020.

Icij.org, 17 November 2020, Belgium's Biggest Banks Propose System to Share Suspected Money Laundering Information, <https://www.icij.org/investigations/fincen-files/belgiums-biggest-banks-propose-system-to-share-suspected-money-laundering-information/>, diakses pada 17 November 2020.

John Broome, Anti-Money Laundering: International Practice and Policies, Thomson/Sweet & Maxwell Asia, 2005.

Kompas.com, 22 September 2020, FinCEN Files, Ada 496 Transaksi Janggal di Perbankan Indonesia Senilai Rp 7,46 Triliun, <https://money.kompas.com/read/2020/09/22/083400926/fincen-files-ada-496-transaksi-janggal-di-perbankan-indonesia-senilai-rp-746?page=all>, diakses pada 17 November 2020.

Peter Reuter and Edwin M Truman, Chasing Dirty Money: The Fight against Money Laundering, Automated Graphic System, 2004.

BAGIAN KETIGA

UU ITE= JURUS SAKTI PEMBUNGKAM OPOSISI?

Farchan Misbach Adinda

Latar Belakang Undang-undang ITE

Mengamati kehidupan politik saat ini, Penulis jadi teringat dengan sosok Wiro Sableng yang memiliki jurus "Ilmu Silat Orang Gila." Jurus tersebut merupakan jurus silat tingkat tinggi yang memanipulasi dirinya sendiri sehingga terlihat bodoh dan menipu lawannya, dan akhirnya membuat gerakan Wiro Sableng sulit untuk diprediksi. Seolah meniru Wiro Sableng, Pemerintah tampaknya mempunyai jurus-jurus tertentu juga dalam menjalankan program-program pemerintahan, seperti tiga kartu sakti yaitu Kartu Indonesia Pintar, Kartu Indonesia Sehat, sampai yang terbaru, Kartu Indonesia Kerja.

Berangkat dari judul diatas, apakah Undang-undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) termasuk sebagai salah jurus pamungkas dalam

membungkam berbagai macam serangan oposisi yang sering kali berbeda pendapat dengan pemerintah? Pada mulanya, UU ITE adalah seperangkat regulasi yang dibuat di era Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY) pada 2008 yang bertujuan untuk mengisi kekosongan hukum atas transaksi elektronik dan alat bukti elektronik atas desakan masyarakat global dan tututan zaman salah satunya *International Telecomunication Union* (ITU). Hal ini dapat kita jumpai di konsideran UU tersebut.

Bila kita ingat kembali, belum genap setahun, UU ITE telah memakan korban. Pada 6 September 2008, seorang ibu rumah tangga (Prita) yang menuangkan kegelisan dan keluh kesahnya setelah menerima pelayanan yang kurang memuaskan oleh salah satu rumah sakit di media sosialnya, harus menerima kenyataan bahwa dia harus mendekam di dinginnya jeruji besi tahanan dan diancam mengganti rugi sebesar Rp204 juta karena dianggap mencemarkan nama baik. Sontak kasus tersebut menjadi sorotan dan mendapat kecaman dari masyarakat luas karena dianggap mengancam hak kebebasan berekspresi sebagai *civil society*. Tidak hanya itu, masyarakat pun melakukan aksi solidaritas dengan mengumpulkan koin untuk Prita hingga akhirnya yang terkumpul justru empat kali lipat dari denda yang harus dibayarkan kurang lebih Rp825.728.550. Untung saja,Mahkamah Agung dalam Peninjauan Kembali perkara, melalui Putusan No. 225 PK/Pid.sus/2011 tanggal 17 September 2012,memutuskan Prita bebas, saat .

Kasus tersebut membuka mata publik bahwa UU tersebut bisa sangat berbahaya karena di samping mengancam kebebasan berekspresi seseorang, juga membuka potensi tajam ke bawah dan tumpul ke atas. Hal ini mengingat kebanyakan dari pelapor adalah pejabat negara, orang-orang berpendidikan, instantansi,

lembaga, ataupun perusahan, sedangkan biasanya yang dijerat adalah orang-orang yang terkadang awam mengenai hukum (Tirto.id, 2019). Padahal mengutip hasil penelitian yang di keluarkan oleh *Centre Strategic And International Studies* (2018), *original intent* dari UU tersebut adalah untuk memastikan keamanan dan kerahasiaan dalam transaksi elektronik dan juga sebagai payung hukum atas segala bentuk *original cyber crime* seperti perjudian, pornografi, dan peretasan.

Namun dalam perkembangannya, DPR dan Pemerintah memperlebar UU ITE ke ranah yang lebih luas dengan memasukkan delik-delik yang jika disalahgunakan berpotensi mengekang kebebasan berpendapat seseorang ataupun menjadikannya senjata membungkam orang-orang yang berseberangan dengan pemerintah. Analoginya sederhana, UU ITE adalah sebuah pisau dapur yang dibuat untuk membuat makanan. Namun demikian, di samping fungsi tersebut, tidak dapat dipungkiri memunculkan suatu peluang penyalahgunaan untuk melukai seseorang. Maka dari itu pada perkembangannya UU ITE tersebut mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016. Namun yang terjadi justru sebaliknya, bukannya meminimalisir kemungkinan penyalahgunaan, menjamin perlindungan hak berekspresi warga negara, dan mengembalikan *original intent* dari undang-undang tersebut, namun justru mempertebal eksistensi dan kewenangan Negara yang membuat UU ITE menjadi kapak algojo.

Terhitung sejak 2008 sampai sekarang, suatu laporan dari *Southeast Asian Freedom of Expression Network* (SAFEnet) suatu lembaga nirlaba yang fokus pada kebebasan berekspresi mencatat setidaknya 322 laporan kasus tentang UU ITE (. id.safenet.or.id/ , 2020). Adapun pasal primadona yang paling

sering digunakan adalah Pasal 27 ayat (3) (penghinaan), Pasal 27 ayat (1) (kesusilaan), Pasal 17 ayat (3) (pencemaran nama baik), dan Pasal 28 ayat (2) (penyiaran kebencian). Dalam pelaksanaannya, Pasal 28 ayat (2) dan pasal 27 ayat (3) inilah yang paling sering kali terjadi penyalahgunaan dalam membungkam orang-rang yang terkadang bersebrangan dengan pemerintah.

Undang-Undang Teknologi Informasi di Negara ASEAN

Indonesia cukup tertinggal di banding berbagai negara lain dalam membuat regulasi transaksi elektronik atau biasa disebut dengan *cyberlaw*. Sebutlah Singapura dengan *The Electronic Transactions Act* (ETA) sejak 1998, Malaysia dengan *The computer Act* pada 1997, dan Filipina dengan *Electronic Commerce Act* pada 2000, dan Consumer Act sejak tahun 1991. Namun dalam pengaturannya di setiap negara berbeda satu sama lain.

Di Singapura, ETA digunakan sebagai pengatur otoritas sertifikasi. Negara tersebut mempunyai misi untuk menjadi poros atau pusat kegiatan perdagangan elektronik internasional, dimana transaksi perdagangan yang elektronik dari daerah dan di seluruh bumi diproses. ETA dibuat untuk memudahkan perdagangan elektronik, yaitu menghapuskan penghalang perdagangan elektronik yang tidak sah atas penulisan dan persyaratan tandan tangan, dan untuk mempromosikan pengembangan dari undang-undang dan infrastruktur bisnis yang diperlukan untuk menerapkan, menjamin/mengamankan perdagangan elektronik. Pada dasarnya ETA di Singapore mencangkup kontrak elektronik, kewajiban penyedia jasa jaringan, dan tandatangan dan arsip elektronik.

Sedangakan di Malaysia, *Computer Crime Act* yang dibuat sejak 1997 mengatur berbagai aspek dalam *cyberlaw* seperti kejahatan komputer, UU tandatangan digital, UU komunikasi, multimedia, juga perlindungan hak cipta dalam internet melalaui amandemen UU hak ciptanya. Secara garis besar *Computer Crime Act* yang dimiliki Malaysia mencangkup mengakses material komputer tanpa ijin, menggunakan komputer untuk fungsi lain, memasuki program rahasia orang lain melalui komputernya, mengubah/menghapus program atau data orang lain, dan penyalahgunaan program /data orang lain demi kepentingan pribadi.

Adapun Filipina secara garis besar memiliki kemiripan dengan yang dimiliki Singapura. Setidaknya ada empat tindakan yang dapat dihukum di dalam *Electronic Commerce Act* yaitu meretas, memasukkan virus untuk menghancurkan data, membajak data intelektual, dan melanggar undang-undang konsumen Filipina melalui pesan elektronik. Di tahun 2012 lalu, Filipina membuat *Cyber Crime Law* atau *Cybercrime Prevention Act* yang memuat *cybersex, cybersquatting, spam illegal*, dan pencemaran nama baik diranah online sebagai hal yang dilarang.

UU ITE = Jurus Sakti Membungkam Oposisi?

UU ITE lahir pada zaman Pemerintahan Presiden SBY. Namun yang menarik adalah tidak ada satupun orang yang dikriminalisasi oleh UU tersebut karena berseberangan dengan Pemerintah. Sempat UU ITE mengancam Singky Soewadji, salah satu aktifis satwa liar yang berusaha mengungkap penyelundupan satwa dengan mengunggah postingan di salah satu sosial medianya. Atas perbuatannya tersebut, Singky dituntut dengan pasal 310 KUHP jo pasal 311 ayat (1 KUHP jo

Pasal 27 ayat 3, Pasal 28 ayat 2, serta Pasal 45 ayat (1) dan (2) UU ITE). Namun syukurlah waktu itu UU ITE gagal mengkriminalisasinya sebab pengadilan waktu itu memutuskan tidak bersalah karena dianggap demi kepentingan umum dan berkat aksinya tersebut terungkaplah praktek perdagangan illegal 420 satwa di kebun binatang Surabaya.

Mayoritas kasus UU ITE zaman SBY menggunakan Pasal 27 ayat (3) yang notabene hanyalah pasal penghinaan dan pencemaran nama baik yang melibatkan sesam warga negara. Baru kemudian di tahun 2014 dan terus meningkat pada 2018 mencapai 13.188 laporan kasus siber yang diterima oleh pihak kepolisian. Deretan kasus UU ITE ini terus meningkat di tahun 2019 hingga sekarang terjadi peningkatan kasus yang semakin beragam dan cenderung politis. Terakhir, melalui laporan stastik yang dirilis oleh Direktorat Tindak Pidana Siber (Dirtipidber) Bareskrim Polri di bulan Novemver 2020 total 20.033 laporan terdiri dari 8.541 penipuan online, 7.460 penyebaran konten provokatif, 1.308 pornografi, 1.056 akses illegal, 168 perjudian, 244 pemerasan, 386 pencurian data, 244 peretasan, 64 intersepsi illegal, 92 pengubahan tampilan situs, 139 gangguan system, dan 331 manipulasi data (patrolisiber.id, akses 27 November 2020).

Kasus Singky dari Surabaya menjadi bukti bahwa meskipun UU ITE dinilai banyak pihak mengandung banyak pasal karet, namun jika pengadilan dan aparat penegak hukum lebih adil dalam penafsiran, segala tindakan penyalahgunaan dapat diminilisir. Namun sering kali dalam pengaplikasiannya cenderung berat sebelah jika itu menyangkut pihak pihak yang oposisi dan pihak yang pro pemerintah. Tidak sedikit dari orang-orang yang terkenal kritis, dan sering kali berseberangan dengan Pemerintah yang dijerat dengan UU tersebut.

Sebutlah Dendy Laksono dan Veronica Koman aktifis Hak Asasi Manusia yang kerap menyuarakan isu Papua dituntut dengan Pasal 28 ayat (2) karena dianggap menebarkan kebencian. Ahmad Dhani musisi yang dijerat Pasal 28 ayat (2), Ananda Badudu seorang mantan wartawan sekaligus musisi ditangkap karena aksinya menggalang dana dan disalurkan untuk demonstrasi menentang RKUHP. Beberapa anggota Koalisi Aksi Menyelamatkan Indonesia (KAMI) Syahganda Nainggolan, dan tujuh orang kawannya pun tak luput dari ancaman UU ITE karena aksinya menyuarakan penolakan terhadap UU ITE. Bahkan Rocky Gerung, seorang aktifis demokrasi yang sering kali mengkritik tajam pemerintah ditahun 2019 sampai delapan kali dilaporkan UU ITE namun dengan beberapa alasan dapat terbebas dari tuduhan. Hal ini tentu riskan, karena jika itu dilakukan oleh orang-orang yang keras terhadap Pemerintah, proses penanganan perkaranya begitu cepat bahkan sering kali tidak kurang dari 1x 24 jam. Sedangkan di saat yang bersamaan ketika dugaan pelanggaran UU ITE ini dilakukan oleh orang-orang yang cenderung pro Pemerintah, sering kali pemrosesannya begitu lamban kalau tidak dapat dibilang mandek atau entah kemana (cnnindonesia.com, 2020). Hal ini menunjukkan adanya suatu standar ganda dan tentunya hal ini tidak bisa tidak harus segera dihentikan.

Penggunaan UU ITE sebagai alat membungkam suara rakyat yang mengkritik, berbeda pendapat, atau bahkan bersikap bersebrangan dengan Pemerintah hanyalah cara-cara Machiavellian yang mengabaikan pertimbangan moral dan menghalalkan segala cara demi melanggengkan kekuasaan. Sebagaimana yang dijelaskan di muka, dua pasal yang paling berpotensi disalahgunakan membungkam oposisi ialah Pasal 28

ayat (2) dan Pasal 27 ayat (3)_ sejatinya adalah pasal kolonial dimana pasal-pasal pembungkaman lebih banyak diberlakukan di Negara koloni ketimbang di Negara induknya (Effendy, 2014:24-25).

Sebagai contoh, Mohammad Hatta salah satunya. Ia adalah korban dari pemberlakukan standar ganda dari hukum kolonial. Pada 23 September 1927, polisi Den Haag menahan Bung Hatta beserta beberapa kawannya atas tuduhan menghasut orang untuk menentang kerajaan Belanda, terlibat dalam organisasi terlarang dan makar. Setelah lima bulan lebih penahanan, Bung Hatta di vonis bebas oleh pengadilan negeri Den Haag atas pleidoinya yang berjudul *Indonesia Vrij* (Indonesia Merdeka). Melalui pembelaannya, Bung Hatta keberatan atas tuduhan jaksa karena menurutnya Belanda adalah negeri yang bebas dan menjamin kebebasan warganya *"Kepada Tuan-tuan aku berani bertanya dengan kepercayaan: apakah tindakan itu tidak melanggar bebasan yang diakui oleh Undang-Undang Dasar?"* Mendengar pidato pembelaan tersebut, akhirnya hakim menerima argumentasi Bung Hatta karena mengacu konstitusi Belanda yang menjamin setiap warganya untuk berpendapat dan bergerak secara bebas. Bahkan dalam penelusuran sejarah, pemerintah Belanda pernah hendak mengadopsi pasal-pasal seperti penghinaan, makar, dan ujaran kebencian menjadi ketentuan dalam *Wetboek van Strafrecht* Belanda pada abad -19. Namun demikian, Menteri Kehakiman Belanda menolak dengan tegas karena menurutnya ketentuan itu hanya berlaku bagi kebutuhan masyarakat kolonial dan tidak logis diberlakukan di Eropa. Ketentuan represif semacam ini secara politis hanya diterapkan untuk membungkam pergerakan-pergerakan nasional yang mulai muncul di tanah jajahan.

Pada prinsipnya segala hak konstitusional seorang warga negara telah dijelaskan secara rinci di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28A sampai 28J. Di antara hak konstitusional tersbeut adalah hak kebebasan berekspresi sebagaimana di dalam Pasal 28E ayat (2) "*Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya".* Kembali dengan dua pasal di atas (UU ITE Pasal 28 ayat (2) dan Pasal 27 ayat (3). Di samping tidak adanya defenisi yang jelas dan keluasan makna sehingga tidak adanya kepastian hukum, undang-undang tersebut tentu akan sangat berbahaya belum lagi terkadang arogansi aparat penegak hukum yang masuk kedalam penafsiran sepihak.

Pasal Kolonial di Negara Merdeka

Undang-undang ITE ini sejak awal telah menuai polemik karena dianggap mengancam kebebasan berekspresi warga negara. Bahkan tidak sedikit yang menilai ini akan sangat berbahaya jika disalahgunakan mengingat masih ada dari beberapa ketentuan yang bisa multitafsir atau tidak adanya kejelasan makna. Menurut Penulis, pendapat demikian benar adanya, mengingat masih dimuatnya beberapa pasal kolonial yang dahulu di gunakan untuk merepresi wilayah jajahan, antara lain Pasal 28 ayat (2) dan 27 ayat (3).

Pertama, Pasal 28 ayat (2) yang berbunyi *"Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan suku, agama, rasa, dan/atau antargolongan (SARA)".* Permasalahanya adalah tidak adanya kejelasan makna/defenisi yang jelas tentang "*antargolongan"* sehingga membuatnya multi-

tafsir. Bisa golongan kaya-miskin, pegawai-non pegawai, partai-non partai, dan lain-lain, sehingga ruang lingkup pasal tersebut sangatlah luas dan berpotensi terhadap penyalahgunaan. Bagaimanapun, UU ITE merupakan UU yang bersifat adminisratif (bahkan Prof Andi Hamzah, ketika ditanyai tentang UU ITE di Indonesia Lawyers Club beliau justru berpendapat bahwa UU ITE itu undang-undang adminitratif bukan pidana maka dari itu sanksinya pun harusnya denda. "*Salah itu kalau dipidana")* yang tetap merujuk kepada Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

Sesungguhnya ketentuan Pasal 28 ayat (2) UU ITE merujuk kepada Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP yang berbunyi sebagai berikut: Pasal 156 : *Barangsiapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan, terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.* dan Pasal 157 yang berbunyi: *Barangsiapa menyiarkan, menunjukkan, atau menempelkan tulisan atau lukisan di muka umum, yang isinya mengandung pernyataan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan, di antara atau terhadap golongan-golongan rakyat Indonesia, dengan maksud supaya isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umu, diancam dengan pidana paling lama dua tahun enam bulanatau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.*

Jika ditinjau dari sejarahnya, golongan yang dimaksud di dalam Pasal 156 dan 157 adalah golongan dalam ketentuan pasal 163 *Indisch Staatsregeling* yang mengatur pembagian golongan penduduk Hindia Belanda menjadi 3 golongan yaitu golongan Eropa, Timur Asing, dan Pribumi dan sebagai sebuah bangsa yang telah merdeka tentu saja pasal kolonial seperti ini tidak lagi

berlaku. Namun yang semakin tidak habis pikir adalah dengan dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi No 76/PUU-XV/2017 yang memperluas makna antargolongan dengan menyatakan *"bahkan dengan melalui putusan Mahkamah ini dipertegas bahwa istilah antargolongan tidak hanya meliputi suku, agama, dan ras, melainkan meliputi lebih dari itu yaitu semua entitas yang tidak terwakili atau terwadahi oleh suku, ras, agama, dan ras.*

Padahal di dalam Hukum Pidana, dikenal prinsip *"Lex Certa, Lex Stricta, dan Lex Scripta"* yang merupakan bagian dari asas legalitas (Sofyan, Azisa, 2016: 24). Maka dari itu dalam perumusan Hukum Pidana harus pasti dan ketat oleh karena itu tidak boleh ditafsirkan secara meluas. Penafsiran yang terlampau luas bisa berdampak pada kemungkinan penggunaan ketentuan pidana diluar batas kewajaran yang dapat diterima.

Kedua, Pasal 27 ayat (3) yang berbunyi "*setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik".* Pasal di atas memperlihatkan tidak adanya kejelasan ukuran dan makna dan tentu saja sangat rawan terhadap penyalahgunaan dan mengkriminalisasi seseorang. Tidak adanya jaminan kepastiaan hukum membuat pasal ini terkesan sebagai pasal karet. Delik penghinaan dan pencemaran nama baik seharusnya merujuk kepada Pasal 310 ayat (1) sampai (3) sebagai berikut;

Pasal 310

(1) barang siapa sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seseorang dengan menuduhlan sesuatu hal, yang maksudnya

terang supaya hal itu diketahui umum, diancam karena pencemaran dengan pindana penjara paling lama Sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

(2) jika hal itu dilakukan dilakukan dengan tulisan atau gambaran yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan di muka umum, maka diancam karena pencemaran tertulis dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

(3) tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tertulis, jika perbuatan jelas dilakukan demi kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri.

Mengingat Pasal 27 ayat (3) adalah norma khusus dari Pasal 310 KUHP seharusnya senantiasa memperhatikan ayat (3) dari Pasal 310 tersebut, namun dalam prakteknya seringkali hal ini terlewat oleh aparat penegak hukum sehingga sangat rawan melakukan kriminalisasi. Pun demikian dengan ancaman pidana yang diberikan sangat tidak proporsional yang mana di Pasal 310 hanya diancam paling lama 9 bulan, sedangkan ancaman Pasal 27 ayat (3) sebagaimana yang tertuang di Pasal 45 ayat (1) diberi ancaman paling lama 6 tahun. Tentu hal ini akan sangat represif mengingat hukum acara kita mengatur bahwa penahanan hanya dapat dilakukan untuk tindak pidana dengan ancaman di atas 5 tahun. Dengan demikian Pasal 27 ayat (3) ini justru dapat dikatakan lebih kolonial dari pasal kolonial itu sendiri.

Refleksi Kebebasan Bereksperisi Tahun 2020

Oposisi, kebebasan berekspresi, dan demokrasi adalah tiga hal yang tidak dapat dipisahkan. *Freedom House* suatu lembaga swadaya yang fokus dan konsen terhadap demokrasi mengeluarkan suatu laporan penelitian kualitas kebebasan berinternet dan kebebasan berekspresi di Indonesia yang mengalami penurunan yang mana di tahun 2019 Indonesia memiliki nilai 51 dari skala 1-100, namun di tahun 2020 ini hanya mencapai nilai 49. Laporan yang dilakukan oleh *Freedom House* dilandaskan dari tiga paramater dalam mengukur kebebasan ini yaitu rintangan akses, pembatasan konten, dan pelanggaran pengguna. Hasil ini tentu tidak dapat dilepaskan dari pembatasan internet yang dilakukan oleh Pemerintah dalam mengatasi isu Papua, kriminalisasi terhadapat aktifis, jurnalis, dan masyarakat sipil, dan mahasiswa yang mengkritik kebijakan Pemerintah.

Laporan di atas tentu saja dapat dijadikan bahan evaluasi untuk melakukan perbaikan. Pun demikian Penulis tidak menafikan urgensi betapa pentingnya UU ITE sebagai payung hukum dan penjamin hak konsitusional warga negara. Karena sejatinya hak kebebasan berekspresi individu tidak dapat dimaknai sebebas-bebasnya, namun tentu saja memiliki batasan. Hak dan pembatasan tersebut disamping tertuang di dalam pasal 28J yang mengatakan "*dalam menjalankan hak dan kebebasan yang miliki kita tetap memiliki batasan yaitu hak dan kebebasan orang lain semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain".*

Jaminan atas hak dan kebebasan juga sangat dijunjung tinggi oleh masyarakat internasional sebagaimana disebutkan di Pasal 12 Universal Declaration of Human Rights (UDHR) Pasal 17 dan 19 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR);

Pasal 12 UDHR:

"Tidak seorang pun boleh diganggu urusan pribadinya, keluarganya, rumah tangganya, atau hubungan surat-menyuratnya, dengan sewenang-wenang, juga tidak diperkenankan melakukan pelanggaran atas kehormatannya dan nama baiknya. Setiap orang berhak mendapat perlingdungan hukum terhadap gangguan-gangguan atau pelanggaran seperti ini"

Pasal 19 ICCPR:

(1). "Setiap orang berhak untuk mempunyai pendapat tanpa diganggu"

(2). "Setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat; hak ini termasuk kebebasan mencari, menerima, dan memberi informasi dan ide apapun, tanpa memperhatikan medianya, baik secara lisan, tertulis, atau dalam bentuk cetakan, dalam bentuk seni, atau melalui media lainnya sesuai dengan pilihanya";

(3) Pelaksanaan hak yang diatur dalam pasal 2 ini menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh karena itu hak tersebut dapat dikenai pembatasan tertentu, namun pembatasan tersebut hanya diperbolehkan apabila diatu menurut hukum dan dibutuhkan untuk;

a. menghormati hak atau nama baik orang lain;

b, melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat

Mengenai fenomena yang telah terjadi, yang bisa dibilang merepresi kebebasan warga negara, atau terdapat potensi penyalahgunaan, dan kecenderungan untuk mengkriminalisasi

sipil, seharusnya dapat diminimalisir dan tidak boleh terjadi lagi. Untuk itu, perlu adanya revisi kembali atas UU ITE.

Adapun Pasal 28 ayat (2) yang bersifat kolonial sebaiknya dihapuskan. Pun demikian dengan Pasal yang paling banyak memakan korban yaitu pasal 27 ayat (3) karena sudah termuat di dalam Pasal 310 KUHP, karena pada prinsipnya legitimasi alat bukti digital di Pasal 5 UU ITE tetap melengkapi Pasal 310 tersebut. Di samping ketidakjelasan makna, ancaman diberikan sangat berlebihan dan tidak *compatible* sama sekali dengan Pasal 310 yang menjadi rujukannya.

Mengingat dalam proses legislasi waktu yang dibutuhkan tidak sebentar, setidaknya untuk sementara Presiden mengelurkan Peraturan Pengganti Undang-undang karena meskipun Pemerintah tidak berada di balik segenap terror, penyalahgunaan UU ITE, atau pembungkaman langsung terhadap oposisi yang kritis, akan tetapi membiarkan persekusi dan pelanggaran terjadi atas pihak-pihak yang dikriminalisasi adalah tanggungjawab negara. Jika tidak, Penulis khawatir, jangan-jangan Pemerintah ikut menikmati ironi yang terjadi.

REFERENSI

Buku

Effendy, Marwan. 2014. Teori Hukum Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan, Dan Harmonisasi Hukum Pidana**.** Surabaya: Referensi.

Rahardjo, Satjipto 1982. Ilmu Hukum, Bandung: Alumni

Sofyan, Andi dan Nur Azisa, 2016**.** Hukum Pidana, Makassar; Pustaka Pena Press

Ultrecht, 1983. Pengantar Dalam Hukum Pidana, Jakarta; Ikhtiar Baru.

Laporan

Direktorat Tindak Pidana Siber (Dirtipidsiber) Bareskrim Mabes Polri. 2020. Statistik jumlah laporan polisi yang dibuat masyarakat.

Freedom house, 2020. Laporan penelitian kualitas kebebasan berinternet dan kebebasan berekspresi di Indonesia,

Internet

id.safenet.or.id, Daftar Kasus Netizen yang Terjerat UU ITE, akses 16 November 2020

Tirto.id, Banjir Kasul Pasal Karet UU ITE Sepanjang 2019, akses 16 November 2020

CNN Indonesia, Polisi Tunda Pemeriksaan Saksi Pelapor Kasus Abu Janda, akses 16 November 2020

Youtube, Indonesia Lawyer Club, 3 November 2020, akses 16 November 2020

Peraturan

Undang-undang Dasar 1945

Undang-undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Universal Declaration of Human Rights 1948

International Covenant on Civil and Political Rights 1966

MENANTI KEADILAN TRAGEDI SEMANGGI

Nur Rizqi Khafifah

Menelisik HAM Dunia

Dari berbagai masalah yang ada di bangsa ini di bidang hukum, politik, sosial dan ekonomi, salah satu masalah yang belum mendapat perhatian serius adalah isu pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) yang telah terjadi di Indonesia. Untuk kesamaan persepsi, Penulis merasa perlu mengetengahkan beberapa definisi HAM. Berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Menurut Jack Donnely, sebagaimana dikutip dalam Pusat Studi Hak Asasi Manusia, Universitas Islam Indonesia (2008), HAM adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Hal ini menghasilkan konstruksi bahwa manusia memiliki HAM bukan karena diberi masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.

Adapun menurut Prof. Koentjoro Poerbopranoto (gontor.ac.id, 2020), HAM ialah suatu hak yang sifatnya asasi atau mendasar. hak-hak yang dimiliki setiap manusia berdasarkan kodratnya yang pada dasarnya tidak bisa dipisahkan sehingga bersifat suci. Hemat penulis Hak Asasi Manusia adalah hak (kodrat) pemberian Tuhan Yang Maha Esa, melekat pada setiap insan yang wajib dijaga dan dijunjung tinggi oleh siapapun, baik itu negara, hukum, pemerintah dan setiap orang kepada orang yang lainnya, dan tidak ada kekuatan apapun yang dapat mencabutnya.

Pelanggaran HAM terjadi di berbagai belahan dunia yang sering kali melibatkan kekuasaan. Misalnya, Bonito Musolini, selama 19 tahun (1924-1943) berkuasa di Italia, dikenal sebagai seorang pemimpin otoriter dan tidak segan membunuh orang-orang yang tidak sepaham dengannya. Kekejaman Mussolini ini berlaku kepada siapa pun.

Jerman juga memiliki salah satu pemimpin yang dianggap sebagai pemimpin terkejam di dunia yang pernah ada. Adolf Hitler merupakan pemimpin Nazi di Jerman pada 1930-an. Hitler juga dikenal sebagai anti Yahudi karena melakukan pembasmian pada orang-orang Yahudi. Ia banyak melakukan pelanggaran HAM berat dengan menangkap tokoh-tokoh politik yang menentangnya.

Selain rezim yang berkuasa secara otoriter, pelanggaran HAM juga terjadi di Palestina. Sengketa keduanya menjadi berkepanjangan ketika Israel ingin memperluas wilayahnya dengan menguasai sebagian besar wilayah Palestina. Tindakan Israel juga di dukung Amerika Serikat yang kemudian Israel dapat melontarkan berbagai serangan pada Palestina. Di Asia Tenggara juga terdapat beberapa peristiwa pelanggaran HAM. Bahkan belum ada negara-negara di ASEAN yang menunjukkan turunnya kurva pelanggaran HAM termasuk Indonesia. Salah satu pelanggaran HAM yang mengejutkan aktivis HAM seperti peristiwa pada minoritas etnis Rohingya di Myanmar. Bagaimana dengan di Indonesia?

Tragedi Semanggi

Dalam bukunya yang berjudul "Ketika Hukum Berbicara", Fadli Andi Natsif menuliskan bahwa, mengenai kasus-kasus yang terkait dengan HAM, pemerintah Indonesia harus segera merespon karena persoalan HAM memiliki dimensi universal. Negara-negara lain dapat saja mempersoalkan dan pemerintah Indonesia tidak boleh begitu saja berlindung atas nama kedaulatan untuk mengabaikan HAM (Fadli Andi Natsif, 2018 : 32)

Meskipun Indonesia memiliki dasar hukum untuk perlindungan HAM seperti yang terkandung dalam Pancasila, Pembukaan UUD NRI 1945 dan beberapa pasal yang ada dalam batang tubuh UUD NRI 1945 pada Psal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 31 ayat (1) dan BAB XA Pasal 28 A sampai dengan 28J tentang Hak Asasi Manusia. Juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Nyatanya, hal itu tidak sepenuhnya menjamin dan

mengurangi jumlah kasus pelanggaran HAM atau menghentikan kasus pelanggaran HAM di Indonesia.

Isu pelanggaran HAM yang pernah terjadi pada tahun 1998 merupakan sejarah pelanggaran HAM yang sulit dan tidak akan pernah dilupakan oleh bangsa ini. Beberapa kasus yang pernah terjadi dan belum selesai sampai saat ini juga menunjukkan bahwa masih buruknya perlindungan dan penanganan HAM di negara Indonesia tercinta.

Bulan November 1998 Pemerintah transisi Indonesia yang dipimpin oleh BJ.Habibie melakukan sidang istimewa untuk pemilu dan kegiatan yang akan dilakukan ke depannya. Tetapi mahasiswa dan masyarakat bergolak kembali untuk menggagalkan sidang istimewa tersebut dan tidak percaya pada pemerintah BJ.Habibi dan menuntut untuk menghilangkan dwifungsi ABRI.

Tragedi Semanggi 1 terjadi pada 11-13 November 1998. Menurut Tim Relawan untuk Kemanusiaan, korban yang meninggal dunia mencapai 17 orang, sementara 456 korban luka-luka. Tragedi semanggi kembali terjadi pada tanggal 24 September 1999. Mahasiswa kembali turun untuk menolak UU Penanggulangan Keadaan Bahaya (PKB). Pada saat itu juga tentara kembali melakukan tindakan represif kepada demonstran mahasiswa.

Dilansir dari Kompas.com 16 November 1998, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) saat bertemu dengan Presiden BJ.Habibie meminta Pemerintah untuk memberi penjelasan dan pertanggungjawabnnya terkait peristiwa 13 November 1998 secara terbuka untuk masyarakat luas, karena banyak berita yang tidak sesuai dengan kenyataan yang terjadi di lapangan. Panglima ABRI Jendral TNI Wiranto, mengatakan

dalam jumpa pers di Hankam bahwa ada sejumlah prajurit yang terlalu defensif dan menyimpang dari prosedur, namun ia juga menuduh ada kelompok radikal tertentu yang memancing bentrokan mahasiswa dengan aparat.

Di atas merupakan salah satu tragedi di Indonesia yang sampai sekarang belum diputuskan apakah tragedi Semanggi termasuk dalam pelanggaran HAM berat atau bukan. Setelah beberapa rezim berkuasa belum ada yang bisa menuntaskan kasus ini,pertanyaannya adalah apakah terlalu berat ataukah masih ada banyak urusan lain sehingga terbengkalainya kasus HAM yang telah 22 tahun silam itu terjadi?

Upaya Perlindungan

Menurut UU Nomor 39 Tahun 1999, pelanggaran HAM adalah perbuatan seseorang atau kelompok orang atau aparat negara baik disengaja atau tidak sengaja atau kelalaian yang melawan hukum mengurangi, melarang dan atau mencabut HAM seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang ini, dan tidak mendapatkan atau dikhawatirkan tidak akan mencapai penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan hukum yang berlaku.

Pelanggaran HAM sendiri terbagi menjadi dua jenis, yaitu pelanggaran HAM ringan dan pelanggaran HAM berat. Pelanggaran HAM ringan biasanya bisa terlihat pada lingkungan kita, seperti kekerasan, menghalangi orang lain untuk berpendapat, diskriminasi gaji dalam pekerjaan dan lain sebagainya dimana seseorang atau sekelompok orang melakukan hal yang mencegah, menghalangi atau menghilangkan hak orang lain.

Sedangkan pelanggaran HAM berat seperti genosida dan kejahatan kemanusian atau pelanggaran HAM berat yang bisa juga dilakukan oleh pemerintahan. Genosida merupakan tindakan pembunuhan pada suatu suku ras tertentu yang bertujuan untuk pembantaian atau menghilangkan ras tersebut. Sedangkan kejahatan kemanusian ini terjadi pada tindakan pembunuhan massal yang terjadi secara sistematis kepada suatu kelompok penduduk sipil. Pelanggaran HAM berat pada kejahatan kemanusiaan biasanya dilakukan oleh negara/pemerintahan karena mempunyai infrastruktur yang mendukung seperti militer dan penguasa-penguasa negara, juga dilakukan dengan sistematis dan rapi. Dalam penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh negara biasanya sangat susah untuk ditindak lanjuti, karena yang terlibat biasanya seperti jenderal dan petinggi negara, dimana mereka tidak mau malu dan memiliki untuk tidak melanjutkan kasus karena akan merusak citra bangsa itu sendiri.

Di Indonesia, upaya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia tentunya sudah dilakukan, seperti pelanggaran HAM masa lalu yang sudah ditindaklanjuti sejak dulu, tetapi sayangnya sampai sekarang masih banyak kasus yang belum terselesaikan.

Kasus pelanggaran HAM pada tragedi Semanggi sebenarnya sudah ditindaklanjuti dengan menangkap pelaku di lapangan, tetapi belum sampai pada “otak pelaku” dimana ia yang sangat bertanggungjawab atas apa yang telah terjadi. Banyaknya kasus pelanggaran HAM yang belum bisa diselesaikan oleh pemerintah Indonesia membuat hilangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan hukum di Indonesia (Walidain,2015: 3).

Saat kampanye, Jokowi-JK mempunyai visi dan misi nawacita untuk menyelesaikan kasus HAM yang belum tuntas.

Langkah nyata presiden Jokowi adalah dengan menemui 22 praktisi dan akademisi hukum untuk berkomitmen menyelesaikan kasus HAM dimasa lalu. Tetapi sampai saat ini juga belum menemukan titik terang dalam penyelesaian kasus Semanggi.

Pada Januari 2020, Menteri Koordinator Politik Hukum dan HAM (Mahfud MD) masih mencari cara untuk menyelesaikan kasus pelanggaran HAM Semanggi, walaupun ada perbedaan pandangan antara Jaksa Agung dan Komnas HAM.

Pada tanggal 16 Januari 2020, Jaksa Agung Sanitiar Burhanuddin melakukan rapat kerja dengan komisi III DPR RI. Dalam pertemuan itu, merujuk hasil sidang paripurna DPR pada tahun 2001, ia menyebutkan bahwa tragedi Semanggi I dan II bukan merupakan pelanggaran HAM berat, seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang nomor 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM.

Hal tersebut bertentangan dengan temuan Komnas HAM, bahwa kejahatan terhadap kemanusian benar-benar terjadi dan merekomendasikan pembentukan pengadilan HAM *ad-hoc*. Tetapi pada kenyataannya pengadilan itu sulit diadakan, dan hal tersebut merupakan salah satu penghambat sulitnya menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM berat. Selain itu, karena banyaknya pihak yang terlibat dalam kasus ini dan banyak yang sudah tiada, menjadikan kasus ini sulit dipecahkan.

Kendati demikian, Komnas HAM sudah menemui Menteri Mahfud MD untuk mengklarifikasi pernyataan dari Kejaksaan Agung. Bahwa pernyataan tersebut hanya mengarah pada hasil sidang paripurna DPR RI tahun 2001, bukan klaim pribadi dari Jaksa Agung ST Burhanuddin. Per 24 Januari 2020, Komnas HAM bersama Kejaksaan Agung telah bersepakat untuk melanjutkan

penyelesaian dugaan pelanggaran HAM pada Tragedi Semanggi I dan II.

Ketua Komnas HAM Ahmad Taufan Damanik, mengakui bahwa bukan perkara mudah menyelesaikan kasus ini, sehingga diperlukan komunikasi yang kuat dibawah koordinasi dari Menko Polhukam. Taufan juga menegaskan ranah Komnas HAM terkait kasus Semanggi I dan II sudah pada tahap penyelidikan, dan jika masih ada hal yang diperlukan, seperti bahan bukti atau semacamnya, mereka sudah mempersilahkan pada Jaksa Agung untuk meneruskan.

Taufan pun meminta seluruh pihak untuk tidak lagi mempolemikkan hal-hal yang bersifat teknis terkait Tragedi Semanggi I dan II. Menurut Taufan, Prof.Mahfud juga sudah memberikan usulan untuk menyelesaikan persoalan berkaitan dugaan pelanggaran berat, misalnya, melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) (Antara, 2020).

Di Indonesia, hukum seperti apa yang dalam pelaksanaannya dapat mewujudkan penegakan hak-hak manusia? Tentunya hukum yang benar-benar ditegakkan tanpa harus diwarnai dengan carut marut dunia politik. Bahkan dalam rangka melaksanakannya diperlukan orang-orang yang berani menentang arus atau mungkin orang yang telah putus syaraf takutnya menghadapi kedigdayaan penguasa demi kaum yang lemah. Semangat negara hukum yang dianut Indonesia seharusnya bukan hanya sekedar angan. Tetapi, merupakan pernyataan yang harus selalu menjadi acuan,mengingat di dalamnya terkandung rasa hukum, kesadaran hukum dan aspek keadilan. Dalam pelaksanaannya penegakan HAM memang bukan hal yang mudah, meskipun sudah ada dasar konstitusional. Hal itu disebabkan masih adanya kendala yang terus menerus

membayangi pelaksanaan HAM. Kendala pertama adalah kendala teknis – prosedural, yang menyangkut pembuktian secara hukum dan ketersediaan aturan hukum. Kedua, kendala politis yang ditandai oleh adanya kekuatan yang besar untuk menghambat upaya penyelesaian melalui pengadilan (Moh. Mahfud MD, 2000).

Hemat penulis, tentu hal-hal terkait pelanggaran HAM yang terjadi pada masa lalu, salah satunya yaitu tragedi Semanggi I dan II sangatlah sulit untuk diselesaikan dan menemukan siapa otak dari kasus pelanggaran tersebut. Jika dianalisa, hambatan yang terjadi muncul dari sisi hukum dan politik. Saat ini tragedi Semanggi sudah 22 tahun berlalu, sedangkan dalam pencarian saksi sangat sulit ditemukan, ada beberapa faktor, seperti banyak saksi yang sudah tiada, dan saksi yang takut untuk mengungkapkan. Selain itu hambatan terjadi karena kasus pelanggaran yang terjadi juga melibatkan militer dan penguasa. Sedangkan dalam hal memajukan kasus ini dilakukan oleh Jaksa Agung. Sementara Jaksa Agungnya adalah pejabat dibawah eksekutif. Dan sudah pasti Pemerintah tidak mau merusak citra bangsanya sendiri dengan terbongkarnya kasus pelanggaran HAM berat ini.

Terkait pengadaan pengadilan *ad-hoc* sendiri sampai sekarang sangat sulit diwujudkan. Sementara pengadaan pengadilan *ad-hoc* harus mendapat persetujuan dari DPR, dan DPR dipilih dan dibawahi oleh partai-partai yang mempunyai penguasa yang pernah terlibat dalam kasus tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa penguasa-penguasa saat ini pun akan selalu melindungi pimpinan-pimpinannya, kecuali ada orang yang benar-benar berani dan tidak malu untuk melakukan apa yang seharusnya dilakukan. Wallahualam.

Mencegah Lebih Baik daripada Mengobati

Setelah kita mengetahui apa itu HAM, dan mengetahui bagaimana keadaan HAM di Indonesia dengan berbagai pelanggaran HAM yang pernah terjadi, setidaknya kita dapat mengetahui juga bagaimana cara mengatasi atau mencegah terjadinya pelanggaran HAM.

Kita sering mendengar kalimat Mencegah Lebih Baik Daripada Mengobati, ya mencegah terjadinya pelanggaran HAM artinya tidak memunculkan bibit pelanggaran HAM itu sendiri. Pencegahan itu dapat dilakukan dengan diawali dari hal yang sangat terkecil, yaitu diri sendiri. Seperti mematuhi instrumen-instrumen HAM, menghargai hak orang lain, melaksanakan hak yang dimiliki, memahami bahwa selain memiliki hak, setiap orang juga memiliki kewajiban yang harus dijalankan. Selain itu, melakukan supremasi hukum dan demokrasi serta meningkatkan kualitas pelayanan dan pengawasan terhadap masyarakat ataupun lembaga-lembaga dan pemerintahan agar mencegah terjadinya pelanggaran HAM.

REFERENSI

Azzahra, Annisa 25 Februari 2020, Analisis Tragedi Semanggi I Terhadap Upaya Penuntutan Penyelesaian Pelanggaran HAM, Jurnal Academia Praja Volume 3 nomor 1, https://ejournal.fisip.unjani.ac.id/index.php/jurnal-academia-praja/article/view/128/115 5 Desember 2020, 20.32.

BPS. 2020, Jumlah Penanganan Pengaduan Pelanggaran Hak AsasiManusia,https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data/0000/data/1240/sdgs_10/1#:~:text=Pelangg

aran%20hak%0asasi%20manusia%20adalah,yang%20dijamin%20oleh%20undang%2undang. Diakses 5 Desember 2020, pukul 20.39

Budilaksono, Imam. Jaksa Agung jelaskan hambatan penyelesaian pelanggaran HAM berat, 16 Januari 2020, https://www.antaranews.com/berita/1252425/jaksa-agung-jelaskan-hambatan-penyelesaian-pelanggaran-ham-berat. Diakses 20 November 2020, pukul 16.54.

Elsam, UU Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, 30 September 2014, https://referensi.elsam.or.id/2014/09/uu-nomor-26-tahun-2000-tentang-pengadilan-hak-asasi-manusia/. Diakses 20 November 2020, pukul 15.06.

Gontor.ac.id, Pengertian HAM, http://pm.unida.gontor.ac.id/pengertian-ham/, diakses 7 Desember 2020.

Kurniawan, Andre. Macam-macam Pelanggaran HAM beserta Contohnya, 27 Oktober 2020, https://www.merdeka.com/jabar/macam-macam-pelanggaran-ham-yang-perlu-diketahui-beserta-contohnya-kln.html?page=4. 1 Desember 2020, pukul 21.45.

Lumbanrau, Raja Eben Pelanggaran HAM dan kompensasi bagi korban: " kami tidak hanya butuh uang, tapi juga pengakuan negara dan keadilan." Kata Korban Tragedi 1965. 28 Juli 2020, https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53553402. Diakses 27 November 2020, pukul 16.31.

Natsif, Fadli Andi(2018), Ketika Hukum Berbicara, Jakarta: Prenada Media Group

Rakhmad Permana, Menilik Hambatan Penyelesaian Tragedi Trisakti dari Masa ke Masa, 12 Mei 2019, https://news.detik.com/berita/d-4546063/menilik-hambatan-penyelesaian-tragedi-trisakti-dari-masa-ke-masa, Diakses 20 November 2020, pukul 15.05.

Pusat Studi Hak Asasi Manusia, Universitas Islam Indonesia (2008). Hukum Hak Asasi Manusia. Yogyakarta: Pusham UII

Septianto, Bayu. Komnas HAM & Kejagung Lanjutkan Pengusutan Kasus Tragedi Semanggi, 24 Januari 2020,
https://tirto.id/komnas-ham-kejagung-lanjutkan-pengusutan-kasus-tragedi-semanggi-euHx. Diakses 20 November 2020, pukul 21.35.

Sipayung, Helti Marini. Harapan pelanggaran HAM kepada Jokowi-JK. 24 Oktober 2014, https://www.antaranews.com/berita/460427/harapan-korban-pelanggaran-ham-kepada-jokowi-jk, Diakses 20 November 2020, pukul 16.54.

Widhana, Dieqy Hasbi. 6 Oktober 2017, TNI Masih Berkubang Pelanggaran HAM, https://tirto.id/tni-masih-berkubang-pelanggaran-ham-cxSW Diakses 27 November 2020, pukul 16.58.

Wikipedia, Tragedi Semanggi, 20 Januari 2020, https://id.wikipedia.org/wiki/Tragedi_Semanggi. Diakses 17 November 2020, pukul 23.36.

YouTube. Indonesia Lawyer Club: Benarkah Tidak Ada Pelanggaran HAM Era Jokowi?, 17 Desember 2019,. https://www.youtube.com/watch?v=n-HD_xEnzKU diakses 17 November 2020.

Yahya, Achmad Nasrudin. Mahfud: Belum Ada Putusan Tragedi Semanggi Pelanggaran HAM Berat atau Bukan, 24 Januari 2020, https://nasional.kompas.com/read/2020/01/24/15202141/mahfud-belum-ada-putusan-tragedi-semanggi-pelanggaran-ham-berat-atau-bukan?page=all, Diakses 20 November 2020, pukul 11.15.

INDONESIA DAN TANTANGAN EKSTREMISME KEKERASAN: BEBERAPA POIN PRIORITAS

Any Rufaedah

Selain pada masalah kemiskinan, hukum, korupsi, dan beberapa isu di sektor lain, Indonesia tampaknya masih perlu menaruh perhatian cukup besar pada masalah ekstremisme kekerasan. Meskipun bom Bali, yang diperhitungkan sebagai aksi teror paling besar di Indonesia, telah 18 tahun berlalu, teror-teror lain dalam berbagai skala masih terus berlangsung hingga saat ini. Pada tahun 2018, masyarakat Indonesia, bahkan dunia, dikejutkan oleh pengeboman tiga gereja di Surabaya dan dua aksi lainnya di Polrestabes Surabaya dan di Sidoarjo dalam hari berurutan. ISIS pusat (Suriah) mengklaim bertanggung jawab atas serangan gereja Surabaya itu, yang artinya mengakui bahwa pelaku serangan adalah "tentara"nya.

Setelah itu masih terjadi peristiwa-peristiwa lain yang tak kalah mengejutkan, di antaranya aksi di Sibolga, bom bunuh diri di Mapolrestabes Medan, penusukan mantan Menteri Wiranto, penyerangan di Polsek Daha Selatan, Kalimantan Selatan, dan beberapa aksi pembunuhan yang dilakukan Mujahidin Indonesia Timur (MIT). Di luar aksi-aksi tersebut, Datasemen Anti Teror (Densus) 88 menangkap ratusan individu yang diduga terlibat dalam perencanaan aksi teror di berbagai tempat. Dalam tahun 2019 saja, Densus telah menangkap 275 terduga pelaku tindak terorisme (Rakyat Merdeka, 2019) dan di tahun 2020 ini, dipastikan Densus telah menangkap lebih dari 100 terduga teroris dari berbagai kota (Liputan6, 2020; CNN Indonesia, 2020).

Di kalangan militer dan pemerintahan, beberapa temuan dan riset menunjukkan adanya sikap mendukung pandangan radikal dari anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), polisi, pegawai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Tahun lalu, pemerintah menyatakan sekitar 3% anggota TNI yang terindikasi terpapar paham radikalisme (CNN Indonesia, 2019). Seorang polwan Bripda Nesti Ode Samili terbukti berafiliasi dengan kelompok ekstremis Indonesia yang berafiliasi dengan ISIS, Jamaah Ansharud Daulah (JAD) (Tempo, 2019). Riset Alvara tahun 2017, yang menemukan 19,4% PNS dan 9,1% pegawai BUMN yang tidak setuju pada Pancasila, menjadi gambaran atas tumbuhnya paham radikalisme di lembaga pemerintahan (Liputan6, 2017).

Di tingkat regional, pasangan suami istri asal Indonesia, Rullie Rian Zeke dan Ulfah Handayani Saleh dipastikan sebagai pelaku bom bunuh diri di Jolo, Filipina pada Januari 2019 dan pada Oktober lalu, anak mereka, Rezky Fantasya Rullie,

ditangkap atas dugaan rencana operasi bom bunuh diri (The Jakarta Post, 2019; Aljazeera, 2020). Kasus-kasus tersebut adalah sebagian bukti dari kolaborasi antara mujahid Indonesia dan Filipina dalam operasi di Asia Timur (nama resmi yang digunakan ISIS pusat). Di sisi lain, Filipina juga menjadi lokasi pelatihan mujahid Indonesia, terutama mereka yang tidak berhasil hijrah ke Suriah atau Afghanistan atau kembali dari kedua negara tersebut (Kusairi, 2020). Dua tahun lalu (2018) bahkan muncul isu pemindahan markas ISIS dari Filipina ke Poso, Sulawesi Tengah, yang menandakan adanya pengakuan atas kekuatan Mujahidin Indonesian Timur (MIT) dan sekitarnya. Badan Intelijen Negara (BIN) mengaku telah mengantisipasi pemindahan tersebut (Taher, 2018), namun demikian pembukaan wilayah (tamkin) di Indonesia sangat mungkin terealisasi jika upaya pencegahan, terutama kerjasama antarnegara dan penjagaan wilayah-wilayah perbatasan ke Malaysia tidak ditingkatkan.

Jumlah warga negara Indonesia yang "hijrah" untuk bergabung dengan Islamic State (ISIS), al-Qaeda, atau Hay'at Tahrir al-Sham (HTS) menjadi indikator lain dari seriusnya masalah ekstremisme kekerasan. Pemerintah menyebutkan sebanyak 689 warga negara Indonesia yang bergabung dengan kelompok ekstremis di beberapa basis wilayat seperti Suriah, Afghanistan, Turki, Pakistan, dan Filipina (Tempo, 13 Februari 2020). Masalah *Foreign Terrorist Fighters* (FTF) ini sempat mengemuka ke hadapan publik awal tahun 2020, saat pemerintah Indonesia "dituntut" untuk mengambil kebijakan terkait pemulangan warga negara Indonesia yang berada di Suriah. Pemerintah mengambil dua keputusan: (1) tidak memulangkan eks ISIS karena alasan keamanan (Taher, 2020) dan memulangkan anak-anak yatim

piatu yang berusia di bawah 10 tahun (Luxiana, 2020; McBeth, 2020). Namun demikian status kewarganegaraan FTF dewasa tampaknya belum diputuskan. Dari sisi hukum, Indonesia belum punya dasar hukum yang memungkinkan untuk menghapus kewarganegaraan WNI eks ISIS. Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 hanya menyebutkan WNI yang bergabung dalam dinas tentara asing yang boleh dihapus kewarganegaraannya, sementara ISIS adalah kelompok teroris. (Syauqillah dalam Tim Detikcom, 2020; Undang-Undang Republik Indonesia No. 12 Tahun 2006).

Tahun 2020 hampir berakhir, namun tantangan ekstremisme kekerasan masih terus berlanjut. Pemerintah Indonesia telah memiliki *track record* baik dalam menangani isu ekstremisme, meskipun pada beberapa hal, misal panjangnya waktu yang dibutuhkan untuk membahas undang-undang anti terorisme dan kurangnya kesiapan penanganan *returnee* dan deportan –yang akhirnya dilimpahkan kepada Kementerian Sosial— masih menuai banyak kritik. Agar prestasi itu bertahan, maka penting bagi para pihak untuk secara regular meninjau permasalahan dan menjadikannya sebagai dasar untuk mengambil kebijakan di tahun-tahun berikutnya.

Upaya ini tentu bukan persoalan mudah karena ekstremisme bukan hanya soal narasi ideologis, tetapi juga mencakup aliran keuangan, media propaganda (teknologi informasi) dan pola penyebarannya, korban, peran perempuan dan anak, radikalisasi dan deradikalisasi, reintegrasi pasca hukuman, *returnee* dan deportan, dan varian-varian lainnya. Terdapat cukup banyak lembaga yang bekerja di isu ini dan masing-masing mengambil fokus berbeda. Artikel ini tidak memaparkan semua sub topik pada isu ekstremisme, melainkan fokus pada tiga hal yang

dipandang perlu diprioritaskan dalam upaya pencegahan ekstremisme kekerasan: (1) perempuan dan ekstremisme; (2) propaganda dan rekrutmen online; (3) sensitivitas pada isu global dan deradikalisasi di dalam Lapas.

Perempuan dalam lingkaran ekstremisme

Keterlibatan perempuan Muslim sebagai pelaku aksi teror bukanlah hal baru. Studi Mia Bloom (2011) menyebutkan banyak sekali perempuan yang melakukan aksi-aksi teror sejak beberapa dekade lalu. Dalal Al Maghribi, seorang perempuan Palestina dari kelompok Fatah, pada tahun 1978 meledakkan diri dalam sebuah bus yang dibajaknya. Selain merenggut nyawa Dalal, serangan itu menewaskan 36 penumpang. Di Tahun 2010, Djennet Abdurakhmenova dan Maryam Sharipova mengguncang Moscow dengan bom bunuh diri di subway yang ditumpanginya. Tahun 2015, nama Tasfeen Malik muncul sebagai perempuan yang melakukan serangan di California bersama suaminya (Alexander, 2016). Semakin hari, jumlah perempuan yang ambil bagian dalam operasi (amaliyah) semakin banyak.

Di Indonesia, meskipun pelaku terorisme perempuan tidak sebanyak pelaku laki-laki, tidak dipungkiri bahwa keterlibatan mereka meningkat. Sebelum munculnya Dian Yulia Novi sebagai "pengantin" aksi teror di halaman istana presiden pada akhir 2016, kebanyakan perempuan dalam lingkar kelompok ekstremisme kekerasan berperan dalam ruang-ruang "domestik" seperti mengajar "calon-calon mujahid," mengurus kebutuhan logistik para mujahid --termasuk menjahit seragam mujahid. Setelah kasus Dian, semakin banyak nama perempuan yang muncul sebagai pelaku, diantaranya Puji Kuswati (bom gereja Surabaya), Tri Ernawati (bom Polrestabes Surabaya), Solimah

(bom Sibolga), Syuhama dan Khodijah (terkait kasus Sibolga) (Merdeka.com, 15 Maret 2019), Fitri Andriana (istri pelaku penusukan Wiranto), Ratu Ayu (anak pelaku penusukan Wiranto), IS (terduga teroris asal Jawa Tengah).

Selain itu, tiga perempuan Indonesia yang bekerja di Singapura, September tahun lalu ditangkap karena terbukti mengirimkan dana kepada kelompok teroris di Indonesia. Perempuan-perempuan itu hanya sebagian dari yang terbukti telah terlibat dalam aksi terorisme baik secara langsung atau memberikan dukungan. Namun perlu diingat bahwa jaringan ekstremisme kekerasan di Indonesia cukup besar. Di antara negara-negara di Asia Tenggara, Indonesia adalah negara dengan jaringan ekstremis terbesar selain Filipina dan Malaysia. Dalam jaringan besar ini, jumlah perempuan yang berada di dalamnya pun tinggi. Mereka tersebar di berbagai kota dan aktif melakukan "dakwah" baik melalui metode tatap muka maupun media online publik seperti Facebook dan Instagram.

Peningkatan jumlah perempuan dapat ditelusuri dari gerakan ISIS di Suriah, Iraq, Filipina, Afghanistan, dan negara-negara lain yang di-*claim* sebagai wilayah ISIS. Sejak mendeklarasikan diri sebagai Negara Islam pada 29 Juni 2014, ISIS gencar melakukan propaganda baik melalui media online atau melalui pendukung yang tersebar di berbagai negara. Propaganda yang banyak disebarkan antara lain tauhid (termasuk di dalamnya makna *taghut,* kafir, pembatal ke-Islam-an, kedudukan orang-orang yang mendukung sistem selain khilafah seperti demokrasi, Pancasila, nasionalisme), kewajiban hijrah dan jihad bagi setiap Muslim, kekejaman Barat dan sekutu terhadap Muslim, balasan bagi seorang mujahid dan syuhada', kisah-kisah heroik mujahid, dan indahnya kehidupan di negara

Islam. Propaganda seringkali dilengkapi ayat-ayat al-Quran dan hadis sehingga pembaca yakin atas kebenaran pesan-pesan tersebut.

Para ulama dunia sejak lama telah membantah propaganda kelompok ekstremis. Ulama Suriah Abdullah Mustafa Rahhal, dalam laporan yang dihimpun Iqbal (2015), menyatakan ISIS banyak melakukan kekejaman yang bertentangan dengan Islam, seperti membunuh, memperkosa, menghancurkan bangunan, dan menyiksa masyarakat sipil. Imam Besar al-Azhar Sheikh Ahmed al Tayep, Mufti Saudi Arabia Sheikh Abdul Aziz al Asheikh, Imam Besar Masjidil Haram Abdul Rahman al Sudais, The International Union of Muslim Scholars, dan imam-imam lainnya juga telah menyatakan bahwa kelompok ekstremis kekerasan seperti ISIS dan al-Qaeda bukan representasi Islam dan telah menciptakan citra buruk Islam dan Muslim (Wilson Center, 2014).

Namun demikian, propaganda-propaganda itu masih dapat membujuk WNI untuk hijrah ke Suriah. Beberapa laporan media menyebut keputusan hijrah didorong alasan menyelamatkan akidah dan mencari fasilitas hidup lebih baik seperti yang digambarkan dalam propaganda (Barker, 2019; Riana, 2020; Wiratama, 2020; Wiratama, 2020). Dengan bantuan kolega yang lebih dulu terkoneksi dengan Suriah, ratusan WNI (laki-laki, perempuan, anak-anak) sampai ke negara yang dipercaya sebagai Negara Islam itu. Dana perjalanan yang mereka gunakan bisa bersumber dari jaringan FTF atau dana pribadi. Jalur yang umum dilalui adalah Turki, kemudian menyebrang ke wilayah Suriah dengan jasa FTF atau para penyelundup (Taufiqurrohman, 2015; Wiratama, 2020). Meskipun jumlah FTF Indonesia yang hendak ke Suriah tidak sebanyak empat-lima tahun lalu,

kewaspadaan tetap perlu menjadi prioritas. Operasi bunuh diri di Filipina yang baru terjadi pada Januari 2019 dan Agustus 2020 perlu dijadikan pengingat bahwa FTF Indonesia masih aktif dan punya daerah/negara alternatif.

Dalam propaganda kelompok-kelompok ekstremis, "perempuan dalam jihad" tidak menjadi topik utama. Dalam majalah berbahasa Indonesia "Fatihin" misalnya, pendukung ISIS tidak menyatakan bahwa perempuan berkewajiban untuk berjihad di medan perang. Jihad perempuan adalah dengan harta, membantu/menyelamatkan korban perang, memperbaiki diri, dan membela diri. Namun, ISIS memperbolehkan jihad dalam kondisi yang dianggap darurat. Vale (2020) menyebut keterlibatan aktif perempuan mulai menguat sejak jatuhnya beberapa wilayah ISIS seperti Mosul, dan Baghouz pada tahun lalu. Untuk saat ini, tampaknya kehilangan wilayah adalah kondisi "darurat" yang memperbolehkan perempuan ambil peran dalam amaliyah. Pada tahun 2018, menyoroti bom Surabaya dan keinginan perempuan muda Dita Siska Millenia dan Siska Nur Azizah untuk membantu "ikhwan" Mako Brimob, saya menulis sebuah artikel tentang kemungkinan babak baru peran perempuan dalam terorisme (Rufaedah, 2018). Nasir (2020) menulis pendapat serupa tentang kemungkinan kombatan bom bunuh diri perempuan menyusul bom kembar di Filipina pada bulan Agustus lalu. Prediksi ini bisa jadi benar karena data-data yang ada mendukung.

Meningkatnya jumlah perempuan yang ambil peran sebagai pelaku aktif dapat berkonsekuensi pada dua hal: meningkatkan jumlah perempuan lain untuk mengambil peran serupa dan meningkatkan intensitas pergerakan "mujahid" laki-laki. Konsekuensi itu bisa terjadi karena perempuan yang dipandang

sebagai "pemeran kedua" dianggap telah mampu melakukan kewajiban mulia "amaliyah." Bagi perempuan, peran itu dapat menjadi contoh, sementara bagi mujahid laki-laki adalah "cambukan" agar tidak hanya menjadi mujahid *qoidun* (pasif). Atas dasar kemungkinan inilah maka peran aktif perempuan dalam kelompok-kelompok ekstremis kekerasan perlu lebih diperhatikan oleh negara dan pihak-pihak terkait.

Perlunya menggunakan analisis gender dalam penanggulangan ekstremisme kekerasan sudah cukup banyak disuarakan oleh para pihak, terutama oleh organisasi masyarakat sipil. Lembaga-lembaga negara juga telah ambil bagian dalam upaya ini. Misalnya, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) dan Balai Rehabilitasi Sosial Anak yang Membutuhkan Perlindungan Khusus (BRSAMPK) Handayani (di bawah Kementerian Sosial) terlibat aktif dalam Working Group on Women and P/CVE (WGWC), sebuah forum bagi masyarakat sipil dan pemerintah yang bekerja untuk pengarusutamaan gender pada isu radikalisme dan ekstremisme (WGWC Knowledge Hub). Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) juga telah terlibat dalam dialog-dialog pengarusutamaan gender dalam isu ekstremisme. Namun demikian, perspektif gender dan jumlah petugas/pejabat perempuan pada sektor-sektor terkait, misal penyidik perempuan dan pejabat perempuan di Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) masih perlu ditingkatkan (Kusumarini, Marcoes, Kholifah dalam Wardhani, 2020).

Ekstremisme dan media online

Film dokumenter "American Jihad" menampilkan cerita beberapa pemuda Amerika Serikat yang teradikalisasi melalui

media online. Beberapa diantaranya memutuskan hijrah ke "wilayah-wilayah" ISIS dan lainnya melakukan aksi penyerangan setelah rutin mendengar ceramah-ceramah Anwar al-Awlaki, ideolog al-Qaeda berkebangsaan Amerika yang menjadi "corong" penting dalam merekrut pemuda-pemuda berbahasa Inggris. Pemuda-pemuda dalam film tersebut adalah sedikit dari ratusan bahkan mungkin ribuan pemuda yang terekrut melalui media online. Di Indonesia, Nurshadrina Khaira Dhania (Dhania) dan Muhammad Raihan adalah dua contoh pemuda yang hijrah ke Suriah karena propaganda di media online.

Propaganda dan rekrutmen melalui media sosial diperkirakan tidak akan berhenti dalam waktu dekat karena dua alasan: mudah menjangkau pendukung di berbagai negara dan doktrin bahwa media adalah alat untuk berjihad. Kelompok ekstremis seperti ISIS, al-Qaeda, and HTS, sebagai sebuah kelompok yang bertujuan mendirikan negara Islam, tentu telah menyiapkan perangkat sebagai sebuah negara. Media adalah salah satu diantaranya. Media ini berperan penting dalam menyampaikan pesan-pesan dari "khalifah", materi-materi yang harus dipelajari oleh pendukung, dan materi dakwah secara umum. Oleh sebab itu, kelompok ekstremis selalu mempunyai media alternatif untuk memastikan semua pesan sampai kepada pendukung. Saat pemerintah atau badan keamanan negara memblokir sejumlah website berkonten ekstremisme, kelompok-kelompok ini akan berpindah ke saluran-saluran lain, dan begitu seterusnya.

Media sosial menjadi persoalan cukup pelik karena cakupannya yang sangat luas, perubahannya cepat, dan bersinggungan dengan kebijakan perusahaan media. Di sisi lain, banyak para ekstremis yang terampil dalam memanfaatkan

teknologi, termasuk dalam hal menjaga keamanan di media online. Perusahaan media seperti Facebook, Google, Twitter, dan YouTube telah melakukan upaya-upaya pencegahan preventif dengan cara menyensor konten-konten bermuatan ekstremis, *ban*, sampai menutup akun. Sejak tahun 2017, perusahaan-perusahaan itu melakukan kerja kolaborasi dalam *Global Internet Forum to Counter Terrorism* (Levin, 2017; Bickert & Saltman, 2019).

Pada tahun 2017, Pemerintah Inggris dan beberapa negara Eropa lainnya menekan perusahaan media untuk mempercepat waktu penghapusan konten ekstremis dari sebelumnya rata-rata 36 jam menjadi hanya satu jam (Merrick, 2017). Upaya itu adalah salah satu bukti bahwa perusahaan media dinilai belum cukup mampu untuk mencegah penyebaran konten ekstremis dengan efektif. Bagi individu-individu yang telah berkomitmen membantu dakwah "negara Islam," 36 jam adalah waktu yang cukup untuk menyebarkan konten ke berbagai platform digital yang digunakan para pendukung.

Pemerintah Indonesia melalui BNPT dan Kementerian Komunikasi dan Informatika telah melakukan upaya preventif seperti memblokir situs dan platform media sosial yang menyebarkan konten radikal, literasi digital, serta kerjasama dengan perusahaan media (Simbolon, 2017; Rizkinaswara, 2020). Upaya-upaya seperti ini perlu terus diperkuat mengingat sampai saat ini media sosial masih menjadi alat propaganda dan rekruitmen. Di sisi lain, meskipun sistem sensor telah dikembangkan, teknologi juga menyediakan fasilitas seperti video edit, perubahan format dari video ke audio, modifikasi text, yang memungkinkan konten lolos sensor. Bagi Indonesia, negara dengan lebih dari 175 juta pengguna internet atau terbesar ke-

lima dunia pada 2019 (Haryanto, 2020; Azzura, 2019), memastikan perusahaan-perusahaan media sosial menjalankan komitmen *counter terrorism*-nya dengan baik adalah langkah sangat penting, lebih-lebih karena Indonesia adalah pasar besar yang menguntungkan perusahaan media.

Sensitivitas pada isu global dan deradikalisasi di dalam Lapas

Selain dua isu yang telah diulas, sangat penting bagi para pihak untuk sadar terhadap isu-isu regional dan global karena gerakan ekstremisme hampir selalu terkait dengan masalah-masalah yang terjadi di negara lain. Sebagai contoh, ketika terjadi gejolak akibat pemampangan kartun cartoon Nabi Muhammad di Prancis baru-baru ini, para pendukung ekstremisme menyuarakan aksi kekerasan kepada pihak Prancis, termasuk kedutaan-kedutaan Prancis yang ada di berbagai negara. Seruan itu direspon oleh ekstremis di Saudi Arabia dengan menyerang petugas keamanan konsulat Prancis pada 29 Oktober, dan 10 November lalu kembali terjadi penyerangan terhadap Konsulat Prancis di negara yang sama. Contoh serupa pernah terjadi di Indonesia pada tahun 2013, ketika isu kekerasan opresi terhadap Muslim Rohingya sampai ke hadapan publik, pendukung ISIS di Indonesia berencana melakukan aksi penyerangan di Kedutaan Myanmar (BBC News Indonesia, 23 Mei 2013).

"Penularan-penularan" seperti itu menuntut para pihak untuk sensitif terhadap apa yang terjadi di kawasan dan global. Kerjasama dengan Filipina dan Malaysia mungkin sudah dapat dinilai baik, namun kerjasama dengan Thailand dan Myanmar perlu diintensifkan mengingat dua negara itu memiliki masalah separatisme Muslim (di Thailand bagian selatan) dan

ekstremisme berbasis Islam (di beberapa wilayah di Myanmar). Corak gerakan Muslim di Thailand selatan memang lebih bernuansa separatisme, namun pergeseran ideologi ke arah ekstremisme sangat dimungkinkan karena pengaruh dari mujahid Malaysia dan Sumatera. Sementara kemungkinan pergeseran gerakan Islam di Myanmar lebih tinggi karena pengaruh mujahid Bangladesh dan India.

Poin kedua adalah kesiapan pembinaan narapidana terorisme (napiter) di dalam lembaga pemasyarakatan (Lapas). Firdaus (2016) menemukan lima hambatan dalam pembinaan napiter: (1) terbatasnya kuantitas dan kompetensi petugas Lapas yang mampu melakukan pembinaan napiter; (2) kondisi dan standar keamanan sebagian besar Lapas yang belum ideal - disebabkan oleh kelebihan kapasitas, tata ruang, dan minimnya sarana pendukung lainnya, (3) belum maksimalnya sosialisasi dan implementasi sistem pembinaan dan penempatan napiter, (4) belum optimalnya kerjasama KemkumHAM dengan BNPT, (5) sikap napiter yang tidak kooperatif dalam program pembinaan. Selain itu, tidak ada aturan hukum yang dapat mengenai napiter yang menolak program deradikalisasi (Firmansyah, 2019).

Di sisi lain, Lapas justru menjadi tempat radikalisasi oleh napiter kepada narapidana umum (CNN Indonesia, 2020). Fenomena radikalisme di dalam Lapas telah mendorong lembaga-lembaga penelitian, diantaranya *Division for Applied Social Psychology Research* (DASPR), untuk mengantisipasi memburuknya radikalisme di dalam Lapas. Program intervensi yang dilakukan antara lain menyertakan napi umum yang terindikasi radikal untuk ikut dalam kegiatan deradikalisasi. Atas dasar persoalan seperti ini, maka para pihak perlu melihat tingkat keberhasilan program deradikalisasi di dalam Lapas serta

pencegahan kegiatan rekrutmen dari dalam Lapas. Usaha yang dapat dilakukan antara lain mempertimbangkan pemisahan atau pencampuran antara napi terorisme dengan napi umum. Kajian hukum dalam poin ini menjadi sangat penting karena kerkaitan dengan kebijakan tata kelola lembaga pemasyarakatan.

REFERENSI

Alexander, A. (2016). *Cruel intentions: Female jihadists in America*. Washington DC, US: Program on Extremism The George Washington University.

Aljazeera. (2019, 24 September). Singapore arrests Indonesian domestic workers for 'funding' ISIL. *Aljazeera.* https://www.aljazeera.com/news/2019/9/24/singapore-arrests-indonesian-domestic-workers-for-funding-isil

Aljazeera. (2020, 10 Oktober). Philippines arrests woman suspected of planning suicide attack. *Aljazeera.* https://www.aljazeera.com/news/2020/10/10/philippines-arrests-woman-suspected-of-planning-suicide-attack

Azzura, S. N. (2019, 8 Februari). Indonesia jadi negara pengguna internet terbesar ke-5 di dunia. *Merdeka*. https://www.merdeka.com/uang/indonesia-jadi-negara-pengguna-internet-terbesar-ke-5-di dunia.html

Barker, A. (2019, 22 Maret). Meet the Indonesian girl who led her family to move to Syria to join Islamic State. *ABC News*. https://www.abc.net.au/news/2019-03-23/the-girl-who-led-her-family-to-join-islamic-state/10850294

BBC News Indonesia. (2013, 23 Mei). Polisi tangkap teroris tersangka serangan Kedutaan Burma. *BBC.*

https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2013/05/130523_teroris_kedubes_burma

Bloom, M. (2011). *Bombshell: Women and terrorism*. Philadelphia, US: University of Pennsylvania Press.

Bickert, M. & Saltman, E. (2019, 20 Desember). An Update on Our Efforts to Combat Terrorism Online. *Facebook.* https://about.fb.com/news/2019/12/counterterrorism-efforts-update/

CNN Indonesia. (2019, 19 Juni). Menhan sebut 3 persen anggota TNI terpapar radikalisme. *CNN Indonesia*. https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190619113157-20-404549/menhan-sebut-3-persen-anggota-tni-terpapar-radikalisme

CNN Indonesia. (2019, 16 Oktober). 36 terduga teroris ditangkap, 90 persen dibaiat secara online. *CNN Indonesia.* https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191016165743-12-440067/36-terduga-teroris-ditangkap-90-persen-dibaiat-secara-online

CNN Indonesia. (2020, 24 April). Terduga teroris Surabaya diduga terpapar radikalisme di Lapas. *CNN Indonesia*. https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200424190316-12-497120/terduga-teroris-surabaya-diduga-terpapar-radikalisme-di-lapas

CNN Indonesia. (2020, 8 November). Densus 88 tangkap 6 terduga teroris di Sumbar, Lampung, Batam. *CNN Indonesia.* https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201108193909-11-567372/densus-88-tangkap-6-terduga-teroris-di-sumbar-lampung-batam

Damarjati, D. (2018, 14 Mei). Detail Rentetan Bom 2 Hari di Surabaya dan Sidoarjo. *Detik.* https://news.detik.com/berita/d-4020228/detail-rentetan-bom-2-hari-di-surabaya-dan-sidoarjo

DW. (2019, 14 Oktober). Pengamat: Polwan terpapar radikalisme, indikasi tanda bahaya nyata. *Tempo*. https://www.tempo.co/dw/1335/pengamat-polwan-terpapar-radikalisme-indikasi-tanda-bahaya-nyata

Firdaus, I. (2017). Penempatan narapidana terorisme di lembaga pemasyarakatan. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, *740*(4), 429-443.

Firmansyah, R. (2019). Rehabilitasi dan deradikalisasi terhadap anak pelaku tindak pidana terorisme. *Jurist-Diction*, *2*(2), 669-686.

Iqbal, M. (2015, 13 Mei). Ini penyebab banyak orang Indonesia ingin gabung ISIS menurut ulama Suriah. *Detikcom*. https://news.detik.com/berita/d-2929891/ini-penyebab-banyak-orang-indonesia-ingin-gabung-isis-menurut-ulama-suriah

Kusairi, A. (2020, 20 November). Peran Cici dan Andi Baso dalam aksi terorisme di Filipina. *Ruangobrol.* https://ruangobrol.id/2020/11/20/ulasan/peran-cici-dan-andi-baso-dalam-aksi-terorisme-di-filipina/

Liputan6. (2020, 18 Agustus). Densus 88 Antiteror Polri Tangkap 72 Orang di 13 Wilayah Selama 3 Bulan. *Liputan6.* https://www.liputan6.com/news/read/4334230/densus-88-antiteror-polri-tangkap-72-orang-di-13-wilayah-selama-3-bulan

Luxiana, K. M (2020, 24 Februari). Pemerintah akan pulangkan anak yatim piatu WNI eks ISIS di bawah 10 tahun.

Detikcom. https://news.detik.com/berita/d-4912604/pemerintah-akan-pulangkan-anak-yatim-piatu-wni-eks-isis-di-bawah-10-tahun

McBeth, J. (2020, 12 Februari). Indonesia leaves ex-ISIS members to rot in Syria. *Asia Times*. https://asiatimes.com/2020/02/indonesia-leaves-ex-isis-members-to-rot-in-syria/

Merdeka. (2019, 15 Maret). 3 Wanita di Pusaran Teroris Sibolga Pimpinan Abu Hamzah. *Merdeka*. https://www.merdeka.com/peristiwa/3-wanita-di-pusaran-teroris-sibolga-pimpinan-abu-hamzah.html

Merrick, R. (2017, 19 September). Google and Facebook among tech giants Theresa May will order to remove extremist content. *Independent.* https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/google-facebook-twitter-terrorism-extremist-cont nt-theresa-may-remove-one-hour-a7956401.html

Nasir, A. A. (2020). *Female suicide bombers: Urgent deterrence needed*. RSIS Commentaries, No. 164 - 4 September 2020.

Putra, P. M. S. (2017, 23 Oktober). Survei: masih ada PNS sebut Pancasila tak tepat jadi ideologi. *Liputan6*. https://www.liputan6.com/news/read/3137906/survei-masih-ada-pns-sebut-pancasila-tak-tepat-jadi-ideologi

Rakyat Merdeka. (2019, 21 November). Sepanjang 2019, kepolisian berhasil tangkap 275 teroris. *Rakyat Merdeka*. https://rmco.id/baca-berita/government-action/22913/sepanjang-2019-kepolisian-berhasil-tangkap-275-teroris

Riana, F. (2020, 7 Februari). Pengakuan WNI Eks ISIS: Gue gabung ISIS untuk better life, tapi.. *Tempo*.

https://nasional.tempo.co/read/1304513/pengakuan-wni-eks-isis-gue-gabung-isis-untuk-better-life-tapi/full&view=ok

Rufaedah, A. (2018). *Babak baru peran perempuan dalam terorisme*. NU Online. https://www.nu.or.id/post/read/91199/babak-baru-peran-perempuan-dalam-terorisme

Rizkinaswara, L. (2020, 16 Agustus). Pemblokiran dan literasi jadi langkah Kominfo cegah terorisme di ruang digital. *Kominfo*. https://aptika.kominfo.go.id/2020/08/pemblokiran-dan-literasi-jadi-langkah-kominfo-cegah-terorisme-di-ruang-digital/

Simbolon, C. D. (2017, 7 Agustus). Membendung radikalisme melalui dunia maya. *Media Indonesia*. https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/116395/membendung-radikalisme-melalui-dunia-maya

Taher, A. P. (2020, 11 Februari). Mahfud MD sebut alasan pemerintah tak pulangkan WNI eks-ISIS. *Tirto.* https://tirto.id/mahfud-md-sebut-alasan-pemerintah-tak-pulangkan-wni-eks-isis-eyjv?utm_source=Tirtoid&utm_medium=Terkait

Taufiqurrohman. M. 2015. The Road to ISIS: How Indonesian Jihadists Travel to Iraq and Syria. *Counter Terrorist Trends and Analyses* , *Vol. 7*, No. 4 (May 2015), pp. 17-25

Tempo. (2020, 13 Februari). Pemerintah verifikasi data warga Indonesia eks ISIS. *Tempo*.https://koran.tempo.co/read/nasional/450119/pemerintah-verifikasi-data-warga-indonesia-eks-isis

The Jakarta Post. (2019, 24 Juli). Indonesian couple with ties to JAD behind Jolo church attack: Police. *The Jakarta Post.* https://www.thejakartapost.com/seasia/2019/07/24/indonesian-couple-with-ties-to-jad-behind-jolo-church-attack-police.html.

Tim Detikcom. (2020, 12 Februari). Tak dipulangkan pemerintah, WNI Eks ISIS mau ke mana? *Detikcom*. https://news.detik.com/berita/d-4895611/tak-dipulangkan-pemerintah-wni-eks-isis-mau-ke-mana/1

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. https://luk.staff.ugm.ac.id/atur/UU12-2006KewarganegaraanRI.pdf

Vale, G. (2019). *Women in Islamic State: From caliphate to camps*. The Hague, Netherland: International Centre for Counter Terrorism.

WGWC Knowledge Hub (K-Hub). *Tentang WGWC*. https://www.womenandcve.org/id/about

Wardhani, W. K. (2020, 26 November). Perspektif gender penting namun absen dalam penanganan terorisme. *Magdalene*. https://magdalene.co/story/perspektif-gender-penting-namun-absen-dalam-penanganan-terorisme

Wilson Center. (2014). Muslims against ISIS part 1: Clerics & scholars. *Wilson Center*. https://www.wilsoncenter.org/article/muslims-against-isis-part-1-clerics-scholars

Wiratama, S. H. (2020, 18 Februari). Jalan pulang dari Suriah (1). *Detikcom*.

https://news.detik.com/x/detail/intermeso/20200218/Jalan-

Pulang-dari-Suriah-(1)
Wiratama, S. H. (2020, 19 Februari). Jalan pulang dari Suriah (2). *Detikcom*.
https://news.detik.com/x/detail/intermeso/20200219/Jalan-Pulang-dari-Suriah-(2)/

BAGIAN
KEEMPAT

MENGURAI DEFISIT BPJS KESEHATAN

Roziqin

Tahun 2020 menjadi tahun yang kurang menarik bagi masyarakat dunia. Selain karena adanya wabah virus Covid-19, banyak negara mengalami perlambatan ekonomi, termasuk di Indonesia. Terlebih, di Indonesia, tahun 2020 ditandai dengan kenaikan premi BPJS Kesehatan sebesar 100 persen melalui Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 (Perpres 75/2019) sebagai perubahan dari Perpres Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan (Perpres 82/2018). Peraturan tersebut kemudian dimintakan uji materi oleh Komunitas Pasien Cuci Darah Indonesia (KPCDI) di Mahkamah Agung (MA). MA membatalkan sebagian Perpres tersebut yang berakibat batalnya kenaikan biaya BPJS (Kompas, 2020). Pemerintah kemudian kembali menaikkan iuran BPJS Kesehatan per 1 Juli 2020, melalui Perpres Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Perpres 82/2018.

Keinginan menaikkan premi BPJS, tidak terlepas dari permasalahan defisit yang berulang dan terus membesar. Hal ini membuat Menteri Keuangan sempat ragu mengenai keberlanjutan BPJS Kesehatan. Pada tahun 2019, defisit mencapai Rp28 Triliun dan hanya bisa dibantu oleh Kementerian Keuangan sebesar Rp15 Triliun (CNBC, 2020). Ironisnya, Menteri Keuangan menambal defisit salah satunya dari cukai rokok, suatu produk yang didengung-dengungkan sebagai perusak kesehatan, dan bertolak belakang dengan visi misi BPJS Kesehatan.

Menurut BPJS Kesehatan, defisit muncul akibat timpangnya penerimaan dari iuran peserta dengan beban jaminan kesehatan yang harus ditanggung (CNN Indonesia, 2019). Sebagai sebuah program monopoli pemerintah dengan dukungan seperangkat peraturan dan pendanaan, maka defisit ini memprihatinkan (Roziqin (a), 2017).

Defisit pada BPJS Kesehatan bukan cerita baru. Sejak berdirinya, BPJS Kesehatan tercatat terus mengalami defisit. Pada 2014, defisit mencapai Rp3,3 triliun, dan terus naik setiap tahun. Defisit yang sedemikian pada akhirnya sudah menjadi hal yang dimaklumi oleh masyarakat. Sebagian masyarakat bahkan menganggap defisit BPJS Kesehatan adalah hal yang wajar di tengah upaya penjaminan kesehatan seluruh masyarakat Indonesia. Dengan berlanjutnya defisit, BPJS Kesehatan tampak belum melakukan perubahan dari tahun ke tahun. Padahal defisit ini tidak terjadi saat program jaminan kesehatan dikelola oleh PT Askes (Persero), yang berbentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Bahkan PT Askes (Persero) bisa membagikan dividen, meski dalam jumlah tidak terlalu besar. Mengapa pasca program BPJS terjadi defisit?

Ada beberapa analisis penyebab yang disampaikan, antara lain timpangnya antara premi yang diterima dengan besarnya biaya kesehatan yang dikeluarkan, adanya manajemen yang salah kelola, dan sebagainya. Bagi penulis, tampaknya, ini terjadi karena konsep *welfare state* (negara kesejahteraan) yang gagal dipahami oleh BPJS sehingga menyebabkan salah kelola sehingga perlu dilakukan reformasi.

Menurut Jimly Asshiddiqie, doktrin *welfare state* muncul pada abad ke-19 (Asshiddiqie, 2006:330). Hal ini dimulai ketika Sir William Beveridge, seorang anggota parlemen Inggris, menyampaikan program sosial yakni: pemerataan pendapatan masyarakat, kesejahteraan sosial sejak manusia lahir hingga meninggal dunia, lapangan kerja, pengawasan atas upah oleh Pemerintah, dan usaha dalam bidang pendidikan (Marilang, 2012: 268).

Pada negara yang menerapkan konsep *welfare state,* peranan negara lebih luas dari pada sekedar sebagai "penjaga malam". Negara, menurut Utrecht (Utrecht, 1985), bertugas menjaga keamanan dalam arti kata yang seluas-luasnya, yakni keamanan sosial di segala bidang kemasyarakatan. Dalam paham *welfare state*, negara memiliki tanggung jawab sosial untuk mengurusi nasib orang miskin. Oleh karena itu, negara dituntut lebih berperan aktif, termasuk dalam pembentukan lembaga yang mengurusi kepentingan rakyat. Tulisan ini akan menyoroti implementasi *welfare state* dalam pengelolaan BPJS Kesehatan dan reformasi yang diperlukan untuk lembaga tersebut.

Salah Desain Kelembagaan BPJS Kesehatan

Peran negara yang sangat luas, sebagai ciri konsep *welfare state* dalam pengelolaan BPJS Kesehatan di Indonesia sangat

tampak sejak pembentukan lembaga BPJS Kesehatan hingga pertangungjawabannya. BPJS dibentuk oleh negara dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, dan ditetapkan sebagai badan hukum publik yang menyelenggarakan program jaminan kesehatan dan bertanggung jawab kepada Presiden. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011, BPJS berkedudukan dan berkantor pusat di ibu kota negara Republik Indonesia, dan dapat mempunyai kantor perwakilan di provinsi dan kantor cabang di kabupaten/kota. BPJS hanya dapat dibubarkan dengan Undang-Undang, dan tidak dapat dipailitkan berdasarkan ketentuan perundangan-undangan mengenai kepailitan.

Niat baik negara untuk menjadikan BPJS Kesehatan sebagai badan hukum publik demi menjaga penguasaan negara sebagai implementasi konsep *welfare state* menimbulkan *ketidakpastian hukum.* Berdasarkan teori, badan hukum antara lain dibedakan atas badan hukum publik dan privat. Badan hukum publik dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, badan hukum privat dibentuk oleh para pihak berdasarkan hukum privat.

Sejauh penelusuran penulis, hanya BPJS yang dinyatakan dengan tegas dalam Undang-Undang sebagai badan hukum publik. Hal ini berbeda denganlembaga lain, yang secara teori juga dapat dikategorikan sebagai badan hukum publik, namun tidak dinyatakan dengan tegas dalam Undang-Undang. Misalnya berbagai lembaga negara (pemerintah pusat, pemerintah daerah, kementerian, lembaga pemerintah non-kementerian), BUMN/D, maupun Badan Layanan Umum (BLU).

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang BPJS sebagai dasar

berdirinya BPJS, tidak mengatur badan hukum publik seperti apakah BPJS Kesehatan, apakah BPJS termasuk lembaga negara, BUMN, atau BLU. Selama ini BPJS tidak tunduk pada peraturan perundang-undangan mengenai lembaga negara, BUMN maupun BLU.

Di satu sisi, karakteristik BPJS berdasarkan Undang-Undang BPJS mirip dengan lembaga negara karena memiliki kewenangan membuat peraturan perundang-undangan yang mengikat umum, bertanggung jawab langsung kepada presiden, serta tidak dapat dipailitkan dan dibubarkan. Di sisi lain, ia juga mirip dengan BUMN/D karena memiliki direksi dan pengawas, gaji dan fasilitas standar BUMN, memberikan pelayanan ke masyarakat dengan menyaratkan pembayaran iuran, serta mudah mendapat suntikan dana dari pemerintah dalam bentuk Penyertaan Modal Negara (PMN) atau subsidi.

Namun demikian, BPJS juga memiliki sifat mirip BLU karena bersifat nirlaba dan tidak perlu menyetor dividen. Ketidakjelasan bentuk badan hukum tersebut menjadikan BPJS Kesehatan memiliki berbagai keistimewaan dibandingkan dengan lembaga negara, BUMN maupun BLU. Berbagai keistimewaan, terutama adanya sifat nirlaba, tidak perlu menyetor dividen, dan mudahnya mendapatkan suntikan dana, berpotensi menjadikan BPJS minim kreatifitas, setelah sebelumnya berbentuk BUMN.

Sebagai badan hukum publik, BPJS juga diberi kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Namun demikian, kewenangan tersebut justru kontraproduktif bagi pengelolaan BPJS Kesehatan. Untuk pengaturan teknis jaminan kesehatan, Undang-Undang BPJS hanya mengamanatkan pembentukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden, dan tidak mengamanatkan pembentukan Peraturan BPJS kecuali

untuk pengaturan mengenai pengendalian mutu dan penanganan pengaduan peserta. Namun demikian, dalam praktiknya, Peraturan Presiden mendelegasikan kembali pengaturan teknis jaminan kesehatan kepada Peraturan BPJS. Hingga saat ini, setidaknya sudah ada 14 Peraturan BPJS mengatur teknis jaminan kesehatan. Hal ini tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang mengatur bahwa kewenangan yang didelegasikan kepada suatu alat penyelenggara negara tidak dapat didelegasikan lebih lanjut kepada alat penyelenggara negara lain, kecuali jika oleh Undang-Undang yang mendelegasikan kewenangan tersebut dibuka kemungkinan untuk itu. Dengan adanya kewenangan BPJS membuat Peraturan BPJS, maka BPJS menjadi regulator sekaligus operator, suatu bentuk tumpang tindih yang rawan terjadinya konflik kepentingan.

Salah Kelola BPJS Kesehatan?

Dalam Undang-Undang BPJS, hanya Direksi yang harus bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian finansial yang ditimbulkan atas kesalahan pengelolaan Dana Jaminan Sosial. Mekanisme pertanggungjawaban Dewan Pengawas dan Direksi juga sangat longgar karena Undang-Undang BPJS memberi kewenangan kepada Dewan Pengawas dan Direksi untuk mengatur mekanisme kerjanya sendiri melalui Peraturan Dewan Pengawas dan Peraturan Direksi.

Mekanisme kerja demikian rawan konflik kepentingan. Terlebih, Pemerintah tidak dapat melakukan evaluasi secara langsung operasional BPJS, karena laporan BPJS disampaikan

enam bulan sekali, serta tidak terdapat mekanisme Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) layaknya di BUMN.

Dengan semangat ingin melayani sebanyak-banyaknya masyarakat sebagai implementasi konsep *welfare state*, Undang-Undang BPJS mengatur bahwa pengelolaan keuangan BPJS Kesehatan bersifat nirlaba. Sifat nirlaba ini hanya sesuai dengan badan hukum yang berupa lembaga negara dan BLU, dan tidak cocok untuk BPJS Kesehatan yang mengelola dana pihak ketiga yang sangat besar dan memiliki kewenangan untuk melakukan investasi.

Dengan sifat nirlaba, maka terdapat celah untuk mengelola keuangan secara tidak profesional, tanpa berorientasi pada profit. Hal ini berbahaya bila terjadi pada BPJS Kesehatan yang mengelola dana publik yang sangat besar. Hal ini terbukti pada BUMN yang tanpa dinyatakan bersifat nirlaba pun, masih saja mengalami kerugian. Bagaimana pula bila dinyatakan bersifat nirlaba.

Ketidakjelasan pengelolaan keuangan juga menjadikan kebingungan dalam proses penyertaan modal maupun subsidi. Karena BPJS Kesehatan tidak berbentuk BUMN/D ataupun BLU, maka penggunaan kedua istilah tersebut menjadi rancu. Hal ini karena PMN atau subsidi hanya tepat untuk berbentuk BUMN/D ataupun BLU.

Dengan berulangnya defisit, Pemerintah perlu mewaspadai adanya salah kelola BPJS Kesehatan dan potensi kebocoran anggaran. Saat ini likuiditas Dana Jaminan Sosial (DJS) seharusnya tidak menjadi masalah. Angka peserta mandiri bukan penerima upah dan bukan pekerja relatif kecil sehingga tidak mengganggu likuiditas bila ada sebagian dari mereka menunggak. BPJS Kesehatan juga telah memiliki sistem untuk

mencegah peserta yang tidak aktif untuk mendapat pelayanan, sehingga tidak memungkinkan terjadi tunggakan dalam jumah yang besar.

Bahkan, BPJS Kesehatan seharusnya memanfaatkan dengan baik iuran dari warga kurang mampu (Penerima Bantuan Iuran-PBI) yang ditanggung Pemerintah, yang jumlah pesertanya jauh di atas jumlah kemiskinan. BPJS Kesehatan sebenarnya juga bisa mendapat tambahan dana dari investasi, serta dari peserta maupun pemberi kerja yang membayar namun tidak memanfaatkan fasilitas BPJS Kesehatan. Beberapa peserta tidak memanfaatkan BPJS Kesehatan karena telah menggunakan asuransi swasta yang lebih cepat pelayanannya. Mereka ikut BPJS Kesehatan hanya sekedar melaksanakan kewajiban Undang-Undang.

Reformasi BPJS Kesehatan

Meski mendapat banyak sambutan positif, keberadaan *welfare state* bukannya tanpa kritik. Ashiddiqie (Asshiddiqie, 2006:331), misalnya, menyatakan bahwa *welfare state* menjadikan negara mengintervensi urusan masyarakat secara luas, sehingga menjadi *intervensionist state.*

Birokrasi *welfare state* pun pada akhirnya terus berkembang sehingga menjadi sangat besar, lambat dan tidak efisien. Permasalahan birokrasi demikian selain membebani masyarakat, juga membebani negara karena harus mengeluarkan dana sangat besar untuk keperluan birokrasi. Pengeluaran Pemerintah ini terkadang tidak disesuaikan dengan kemampuan anggaran yang dimilikinya, sehingga pada akhirnya justru menimbulkan defisit besar-besaran seperti pada kasus Jerman (Luqman nul Hakim, 2010: 85).

Di zaman modern, *welfare state* pada akhirnya harus menyesuaikan diri agar bisa menghadapi berbagai tantangan zaman, seperti globalisasi, perkembangan teknologi, pertumbuhan penduduk, dan sebagainya. Pemberian hak-hak warga negara dengan sebagai wujud kehadiran negara, dengan demikian harus memenuhi standar di era modern (Mavrozacharakis dan Tzagkarakis, 2018).

Welfare State yang meniscayakan peran besar negara dalam menyejahterakan masyarakat dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), menjadi berhadapan dengan sisi efisiensi keuangan negara. Kegagalan impelementasi *welfare state* dalam penyelenggaraan BPJS, menjadi ancaman kembalinya penyelenggaraan asuransi sosial ke sistem pasar oleh pihak swasta. Reformasi perlu dilakukan untuk memperbaiki penyelenggaraan jaminan kesehatan masyarakat.

Pemerintah seharusnya menuntut kreativitas direksi dan dewan pengawas BPJS Kesehatan, serta tidak terus memanjakan mereka dengan suntikan dana. Selama ini, berbagai kemewahan telah dinikmati BPJS Kesehatan: gaji dan fasilitas standar BUMN, namun berbentuk badan hukum publik yang bersifat nirlaba, memiliki kewenangan membuat peraturan perundang-undangan yang mengikat publik, tidak perlu menyetor dividen, bertanggung jawab langsung kepada presiden, serta tidak dapat dipailitkan dan dibubarkan.

Bahkan hingga defisit terjadi berulang-ulang, tidak ada yang mempertanyakan tanggung jawab direksi atas atas kesalahan pengelolaan DJS sebagaimana diatur UU. Selain upah, anggota Direksi dan Dewan Pengawas BPJS juga menerima tunjangan dalam bentuk tunjangan hari raya, santunan purna jabatan, tunjangan cuti tahunan, tunjangan asuransi sosial, dan tunjangan

perumahan. Gaji mereka lebih tinggi dari pada saat berada di PT Askes. Selain itu, mereka juga mendapat fasilitas pendukung pelaksanaan tugas seperti kendaraan dinas, kesehatan, pendampingan hukum, olahraga, pakaian dinas, biaya representasi, dan biaya pengembangan (Kontan, 2014). Berbagai kemewahan yang dinikmati namun tanpa target yang tinggi berpotensi menjadikan BPJS Kesehatan menjadi mandul kreatifitas yang berujung pada terjadinya defisit terus menerus. Hal ini menjadi ironi dimana BPJS sebagai pemegang posisi dominan di dunia asuransi kesehatan, justru terpuruk dengan menimbulkan defisit yang besar.

Mengelola program sosial harus dilakukan ekstra hati-hati. Bila tidak, bisa membuka celah *fraud* (kecurangan). Terlebih bila berlindung dalam konsep *welfare state*. Atas nama *welfare state*, berbagai bantuan, sumbangan, suntikan dana, subsidi, dan penyertaan modal dari pemerintah meluncur tanpa dicek kebenaran pemanfaatannya (Roziqin (b), 2017).

Sangat disayangkan bila kebaikan negara tidak disambut dengan pengelolaan yang baik. Kita turut menyaksikan berbagai BUMN yang terus merugi, bahkan setelah mendapat penyertaan modal; bantuan sosial yang dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi maupun golongan tertentu, serta subdisi yang tidak tepat sasaran.

Bila ini terus terjadi, maka anggaran negara akan terbuang percuma. Kegagalan mengelola *welfare state* menurut Palmer (2012) menyebabkan krisis keuangan di dunia sehingga pertumbuhan ekonomi bergerak lamban, atau bahkan negatif, serta menyebaban krisis utang sebagaimana yang terjadi di Eropa, Amerika Serikat, dan negara lain. Kita sepatatutnya belajar dari kegagalan negara-negara tersebut.

Kegagalan impelementasi *welfare state* dalam penyelenggaraan BPJS, menjadi ancaman dari pihak-pihak yang tidak menyukai *interventionist state,* untuk mengembalikan penyelenggaraan asuransi sosial ke sistem pasar oleh pihak swasta. Jika itu terjadi, tidak ada lagi perlindungan bagi rakyat miskin di bidang kesehatan. Masyarakat menengah ke atas pun harus membayar lebih mahal biaya asuransi kesehatan, karena harga semata ditentukan oleh pasar.

Dengan belum terpenuhinya amanat Undang-Undang BPJS Kesehatan bahwa pada tahun 2019 seluruh rakyat Indonesia harus sudah menjadi peserta BPJS, maka reformasi BPJS Kesehatan menjadi semakin mendesak. Upaya reformasi BPJS Kesehatan harus dipaksakan sebagaimana reformasi birokrasi, karena keduanya merupakan aparat pemerintah dari badan hukum publik. Pejabat BPJS Kesehatan bisa jadi memiliki budaya yang sama sebagaimana birokrasi yang strukturnya sangat hierarkis, terkotak-kotak dan rigid serta masih adanya budaya feodalisme. Kondisi ini membuat para pejabat birokrasi kurang mampu mengembangkan kreativitas dan inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Alrasyid, 2007).

Reformasi BPJS perlu dilakukan mengingat implementasi *welfare state* rawan terjadi penyimpangan dari tujuan semula yaitu untuk mewujudkan kemakmuran rakyat. Hal ini pula yang menjadi sumber kritik ekonom klasik atau penganut ekonomi liberal yang tidak menyukai campur tangan negara seperti pada masa merkantilis. Campur tangan negara pada masa merkantilis ternyata dimanfaatkan oleh pejabat untuk mendapatkan manfaat pribadi dan menguntungkan kelompok tertentu.

Dalam pengelolaan BPJS Kesehatan, konsep *welfare state* disalahpahami bahwa seolah negara harus terus menerus turun

tangan setiap ada masalah, dengan mengabaikan upaya optimal organ negara untuk mengatasi masalah. *Welfare state* perlu disesuaikan dengan kondisi saat ini agar kepedulian negara warganya tidak terus dimanfaatkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Direksi misalnya bisa melakukan investasi sebaik-baiknya dengan memanfaatkan dana yang ada, sehingga menjadi penghasilproft. Tentu saja investasi dilakukan dengan memperhatikan aspek kehati-hatian. Rekrutmen pimpinan dan pegawai juga perlu lebih professional, serta menutup segala celah terjadinya *fraud* dalam operasional BPJS Kesehatan. BPJS Kesehatan juga perlu dipertimbangkan untuk dijadikan sebagai BLU di bawah Kementerian Keuangan atau Kementerian Kesehatan agar lebih terkontrol. Skenario untuk menyelesaikan permasalahan keuangan BPJS Kesehatan dengan menaikkan pendapatan iuran dan penurunan biaya pelayanan kesehatan, seharusnya bukan menjadi skenario utama karena permasalahannya lebih komplek dari sekedar iuran premi dan biaya pelayanan kesehatan.

REFERENSI

Alrasyid, Harun. (2007). Reformasi Birokrasi. Jurnal Madani Edisi I/Mei 2007.

Asshiddiqie, Jimly. (2006). Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK.

CNBC Indonesia, 2020, Lesu! Sri Mulyani Sebut Defisit BPJS Kesehatan 2019 Rp 13 T, 9 Maret 2020, https://www.cnbcindonesia.com/news/20200309170

806-4-143532/lesu-sri-mulyani-sebut-defisit-bpjs-kesehatan-2019-rp-13-t, diakses 21 November 2020.

CNN Indonesia, BPJS Kesehatan Akui Tekor Rp1,5 Triliun Setiap Bulan, 5 September 2019, https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190905195403-78-427959/bpjs-kesehatan-akui-tekor-rp15-triliun-setiap-bulan, diakses 25 November 2020.

Kontan, Gaji direksi BPJS lebih besar dibanding era Askes, 02 Januari 2014, https://nasional.kontan.co.id/news/gaji-direksi-bpjs-lebih-besar-dibanding-era-askes, diakses 21 November 2020.

Luqman nul, Hakim, Transformasi Ekonomi-Politik Jerman dan Regionalisasi Ekonomi di Asia, Jurnal Kajian Wilayah 1 (1), 2010.

Mavrozacharakis, Emmanouil and Stylianos Ioannis Tzagkarakis. (2018). Modern Welfare State and Social Democracy: Interdependence and Policy Importance. The Centre for Human Rights, Department of Political Science, University of Crete, Rethymno, Greece.

Palmer, Tom G. (2012). *After the Welfare State.* Washington: Atlas Economic Research Foundation.

Utrecht, E. (1985). Pengantar Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Ichtiar Baru.

Roziqin (a). (2017). Menyoal Cacat Bawaan BPJS Kesehatan, 23 November 2017, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a164a01aea64/menyoal-cacat-bawaan-bpjs-kesehatan-oleh--roziqin, diakses 21 November 2020.

Roziqin (b) (2017). BPJS dan Gagal Paham Welfare State, (2017). http://www.nu.or.id/post/read/83796/bpjs-dan-

gagal-paham-welfare-state, 1 Desember 2017, diakses 15 April 2020.

Marilang. (2012). "Ideologi *Welfare State* Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang," dalam Jurnal Konstitusi, 9 (2), Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesi

MENAGIH JANJI PENYELESAIAN SAWIT RAKYAT DALAM KAWASAN HUTAN

Muhamad Hasan Muaziz

Masih teringat dengan jelas dua tahun yang lalu (2018) ketika Presiden Joko Widodo menyerahkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan kepada masyarakat petani dalam kawasan hutan di Provinsi Jambi terhadap lebih dari 91.000 hektar untuk perhutanan sosial di Provinsi Jambi. Harus diakui bahwa program yang dicanangkan oleh Presiden tersebut memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani yang memiliki lahan di dalam kawasan hutan. Meski demikian, program tersebut dinilai masih jauh dari target penyelesaian persoalan tutupan sawit dalam kawasan hutan, berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian No. 833/KPTS/SR.020/M/12/2019 disebutkan bahwa luas tutupan lahan sawit mencapai lebih dari 16,391 juta hektar.

Merujuk pada data yang dirilis oleh Kementerian Pertanian tahun 2018, diketahui bahwa lebih dari 5.958.502 hektar lahan sawit yang berada di dalam kawasan hutan dikuasai oleh masyarakat petani sawit. Jumlah tersebut tentu masih sangat kecil jika dibandingkan degan luas lahan yang telah diselesaikan oleh Pemerintah. Meskipun Pemerintah telah mengeluarkan berbagai regulasi dan kebijakan yang bertujuan utnuk menyelesaikan persoalan sawit rakyat di dalam kawasan hutan, namun masih belum mampu memberikan jalan keluar yang jelas dalam upaya penyelesaian sawit rakyat dalam kawasan hutan.

Indonesia merupakan negara penghasil minyak sawit terbesar di dunia dengan produktifitas mencapai 37,39 juta ton pada tahun 2019 (GAPKI: 2020). Bahkan pada periode Januari-Februari 2020 produksi minyak sawit Indonesia mampu menyumbang devisa sebesar US$ 3,5 miliar (Warta Ekonomi: 2020). Namun demikian, kelapa sawit Indonesia tidak pernah lepas dari berbagai tudingan internasional (Uni Eropa) yang menganggap sawit Indonesia masih menyimpan berbagai persoalan. Persoalan tersebut mulai dari deforestasi, pembakaran hutan, pelanggaran HAM, konflik sosial, eksploitasi tenaga kerja serta berbagai persoalan lain yang terus saja menyelimuti industri perkebunan kelapa sawit Indonesia.

Salah satu hal yang masih menjadi perdebatan serta menunggu ketegasan dari Pemerintah yaitu penyelesaian persoalan sawit rakyat yang berada di dalam kawasan hutan. Persoalan tersebut terus menjadi perdebatan hangat yang tidak kunjung ada penyelesaian dan jalan keluar meskipun Pemerintah telah mengeluarkan berbagai regulasi dan kebijakan, di antaranya Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Serta Peningkatan

Produktivitas Perkebunan Sawit dengan jangka waktu tiga tahun dan berakhir pada tahun 2021 nanti.

Sedikit catatan terhadap Inpres Moratorium Sawit, bahwa sejak Inpres tersebut ditandatangani, hingga saat ini belum terlihat hasil yang signifikan dalam upaya penyelesaian persoalan sawit di Indonesia. Bahkan keterbukaan informasi terhadap capaian dari Inpres tersebut juga belum dapat diakses oleh publik. Jelas hal ini merupakan pekerjaan rumah Pemerintah karena pada dasarnya pembentukan Inpres tersebut bertujuan untuk menyelesaian persoalan perizinan sawit yang ada di Indonesia dengan jalan melakukan moratorium perizinan yang akan membuka lahan sawit dan menyelesaian permohonan-permohonan lahan yang pada tahun-tahun sebelumnya dianggap bermasalah. Namun harapan dan angan masih sebatas harapan tanpa ada ketegasan dan target yang jelas dan sistematis. Inpres tersebut hanya berhenti pada tumpukan regulasi saja tanpa memiliki efek yang positif dan berdampak luas terhadap tata kelola perkebunan sawit di Indonesia.

Perhutanan Sosial

Jika sawit dianggap sebagai komoditas ekspor unggulan Indonesia untuk sektor perkebunan, seharusnya Pemerintah memberikan dukungan dan memfasilitasi berbagai upaya penyelesaian persoalan yang berkaitan dengan sawit rakyat dalam kawasan hutan. Mengapa demikian? Karena sawit Indonesia terus dianggap sebagai biang keladi terjadinya kerusakan hutan, kebakaran lahan, dan berbagai persoalan lain yang merusak lingkungan. Tuduhan tersebut tidak sepenuhnya salah. Hal ini dapat dilihat dari fakta bahwa hingga saat ini masih terdapat lahan sawit yang berada di dalam kawasan hutan.

Kondisi tersebut muncul sebagai akibat dari ketidakjelasan batasan-batasan antara kawasan hutan dengan kawasan non-hutan, sehingga masyarakat petani tidak mengetahui dan masih melakukan pembukaan lahan untuk ditanami sawit.

Oleh karena itu, upaya nyata untuk menyelesaikan persoalan tersebut bukan sebatas mengeluarkan regulasi-regulasi tanpa evaluasi. Salah satu contoh regulasi yang telah dibuat oleh Pemerintah, namun buntu dan *mandeg* dalam penerapannya adalah Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/ KUM.1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial (Permen P.83). Meskipun regulasi terebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memberikan ruang untuk dapat memanfaatkan kawasan hutan, namun rakyat dalam kawasan hutan masih belum bisa mendapatkan manfaat. Pasalnya dalam Permen tersebut belum ada ruang yang jelas yang mampu memfasilitasi persoalan sawit untuk masuk di dalam Perhutanan Sosial. Misalnya dalam Pasal 65 huruf h terdapat ketentuan "*dalam hal areal Perhutanan Sosial atau dalam usulan Perhutanan Sosial telah ada tanaman sawit sejak Peraturan ini diberlakukan, diperbolehkan selama 12 (dua belas) tahun sejak masa tanam dan diantara tanaman sawit ditanam pohon berkayu paling sedikti 100 (seratus) pohon per hektar*". Jika dilihat sekilas, pasal tersebut bertujuan untuk mengembalikan fungsi hutan yang "sebelumnya" telah beralih menjadi kebun sawit. Dalam praktiknya, pasal tersebut justru menimbulkan berbagai persoalan karena sawit pada usia 12 (dua belas) tahun masih pada puncak produktivitasnya. Apabila dalam usia tersebut pohon sawit harus diganti dengan pohon berkayu (lain), maka akan menimbulkan persoalan. Bagaimana mungkin

petani sawit mau mengganti tanamannya ketika masih berada pada puncak produktivitasnya.

Selebihnya, Permen P.83 tidak menyebutkan tentang sawit selain pada pasal tersebut. Bahkan ketentuan apakah sawit dapat masuk di dalam lahan garapan, juga tidak disinggung dalam Permen tersebut. Kondisi tersebut tentu menjadikan permasalahan sawit dalam kawasan hutan menjadi tidak dapat diselesaikan dengan menggunakan Permen P.83.

Di sisi lain, kebijakan perhutanan sosial diharapkan mampu membuka ruang bagi sawit rakyat dalam kawasan hutan untuk dapat masuk dan diselesaikan melalui mekanisme perhutanan sosial. Menurut Kementerian Lingkungan Hidup, perhutanan sosial merupakan suatu sistem pengelolaan hutan lestari yang dilaksanakan dalam kawasan hutan negara atau hutan hak/hutan adat yang dilaksanakan masyarakat setempat untuk meningkatkan kesejahteraannya, keseimbangan lingkungan dan dinamika sosial budaya (pkps.menlhk.go.id). Pemerintah menargetkan dalam periode 2015-2019 mampu mengalokasikan 12,7 juta hektare perhutanan sosial. Namun demikian, hingga 24 Juni 2020, program perhutanan sosial yang dilaksanakan oleh Pemerintah baru terealisasikan sebanyak 4.194.689 hektar (Kontan: 2020). Realisasi tersebut tentu berada jauh di bawah target yang telah ditentukan. Oleh karena itu, Pemerintah perlu melakukan evaluasi terhadap regulasi yang telah dibuat, sehingga setiap kebijakan yang telah ditergetkan dapat berjalan dengan maksimal.

Kebijakan perhutanan sosial merupakan suatu langkah yang diharapkan mampu memecah kebuntuan atas persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan. Hal tersebut perlu mendapatkan perhatian yang serius dari Pemerintah mengingat sawit

merupakan komoditas ekspor unggulan di sektor perkebunan. Selain itu, Indonesia hingga saat ini masih terus berjuang menghadapi berbagai persoalan dan kampanye hitam sawit di dunia Internasional.

Apabila sawit Indonesia masih dinggap sebagai sawit kotor dan menyebabkan deforestasi serta sebagai sumber konflik sosial, maka penyelesaian persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan merupakan suatu keharusan. Hal tersebut tidak lain karena posisi sawit rakyat yang berada di dalam kawasan hutan tidak dapat diklasifikasikan ke dalam sawit bersih sebagaimana sawit perusahaan swasta besar yang ditunjang oleh berbagai teknologi dan perizinan, sehingga sawit mereka—perusahaan swasta besar—mampu bersaing dan mengikuti regulasi pemerintah dan Internasional.

Kondisi tersebut tentu bertolak belakang dengan kondisi sawit rakyat dalam kawasan hutan. Jangankan untuk mengikuti regulasi dan kebijakan peningkatan produksi sawit, untuk mendapatkan status legal saja menjadi hal yang sulit untuk terealisasikan. Kondisi tersebut karena letak sawit mereka—petani—berada di dalam kawasan hutan, sehingga kebun mereka dianggap sebagai kebun yang berasal dari berbagai upaya deforestasi dan perusakan hutan.

Kondisi tersebut tentu berdampak terhadap persepsi internasional yang menganggap bahwa sawit Indonesia berasal dari perusakan hutan. Meskipun kondisi di lapangan menunjukkan bahwa kebun petani tersebut telah ada bahkan lebih dari satu daur sawit atau dengan kata lain kebun mereka telah ada sebelum regulasi tentang perkebunan sawit dan perhutanan sosial disahkan.

Konflik Sosial

Di atas telah sedikit disinggung bahwa perkebunan sosial menjadi salah satu alternatif yang dapat diambil oleh Pemerintah untuk menghindarkan adanya berbagai persoalan terhadap legalitas kebun masyarakat. Dalam hal ini akan lebih berfokus pada konflik sosial dari adanya perkebunan sawit dalam kawasan hutan, dimana kondisi tersebut seringkali dialami oleh para petani/masyarakat yang tidak memiliki kemampuan finansial yang cukup besar untuk mengurus perizinan perkebunan sawit. Hal tersebut berdampak pada ancaman yang sewaktu-waktu timbul dari adanya izin yang dikeluarkan oleh pemerintah terhadap lahan yang telah digarap oleh petani tersebut.

Masih sangat hangat persoalan sengketa lahan yang terjadi antara Gindo Naibaho dengan masyarakat di Dusun Semaram, Desa Sekayan, Kecamatan Kemuning, Indragiri Hilir, Riau. Konflik tersebut terjadi ketika Gindo Naibaho mengaku telah memiliki izin untuk menguasai dan membuka ribuan hektar kebun sawit yang sebagian berada di lahan garapan/dikuasai oleh masyarakat (infosawit.com). Kondisi tersebut perlu menjadi catatan penting bagi Pemerintah dengan lebih memperhatikan kondisi dan kesejahteraan petani sawit kecil karena sawit menjadi komoditas utama untuk meningkatkan perekonomian keluarga.

Tidak hanya terjadi di Indragiri, kondisi hampir serupa juga terjadi di Nagari Maligi, Kecamatan Pasaman, Kabupaten Pasaman Barat, Sumatera Barat (Tempo: 2018). Pada tahun 2018 lalu, raksasa perusahaan sawit (PT Wilmar) melalui anak perusahaannya yang seharusnya menyerahkan 2.100 hektar kepada warga desa Maligi sebagai bentuk pelaksanaan 20% lahan sawit untuk masyarakat, namun tidak melaksanakan sehingga berujung pada konflik sosial.

Berbagai macam persoalan tersebut hendaknya menjadi cerminan bagi Pemerintah bahwa persoalan sawit menjadi sangat *urgent* untuk diselesaikan sehingga dapat menepis berbagai macam tudingan yang dilontarkan untuk hasil sawit Indonesia. Mengingat terdapat berbagai persoalan yang menghiasi sawit rakyat dalam kawasan hutan, Pemerintah hendaknya mempertimbangkan kembali berbagai regulasi yang telah dibuat. Tercatat setidaknya 7 (tujuh) regulasi yang berkaitan dengan sawit rakyat dalam kawasan hutan". Ketujuh regulasi tersebut yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan;
2. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/ 10/2016 tentang Perhutanan Sosial;
3. Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan;
4. Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria;
5. Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan;
6. Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2019 tentang Rencana Aksi Nasional Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Tahun 2019-2024;
7. Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit.

Dari ketujuh regulasi tersebut belum ada ruang bagi petani sawit rakyat untuk dapat melegalkan kebun sawit yang selama ini telah digarap. Kondisi tersebut tentu berdampak pada harga

Tandan Buah Segar (TBS) hasil panen, akses terhadap permodalan, akses terhadap subsidi pupuk, dan berbagai ancaman sebagai akibat dari label "sawit ilegal" karena sawit berada pada perkebunan yang tidak memiliki izin. Peraturan yang ada juga belum memberikan ruang untuk mengakui dan mencari keputusan penyelesaian sawit rakyat dalam hutan, sehingga sawit rakyat (dalam kawasan hutan) tidak memiliki jalan untuk mendapatkan pengakuan dan fasilitas pengurusan izin berusaha perkebunan.

Kondisi tersebut pada dasarnya bukan merupakan kondisi kebuntuan (*dead lock*) apabila Pemerintah memang benar-benar ingin menyelesaikan persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan. Pemerintah dapat memasukan sawit sebagai tanaman perkebunan dan dimasukan ke dalam Perhutanan Sosial. Dengan begitu terdapat mekanisme legal yang dapat diambil oleh para petani sawit rakyat dalam kawasan hutan untuk mengurus legalitas lahan yang mereka miliki.

Kebijakan memasukan sawit sebagai tanaman perkebunan pada dasarnya dapat menggunakan Permen P.83 sehingga Pemerintah dapat memfasilitasi dan memberikan jalan penyelesaian persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan yang hingga saat ini masih menemui jalan buntu. Pemilihan kebijakan bahwa sawit rakyat masuk dalam kebijakan perhutanan sosial dinilai sangat realistis dan mampu memberi jalan tengah bagi rakyat. Di satu sisi, petani sawit rakyat yang berada di dalam kawasan hutan dapat memiliki ruang untuk mendapatkan legalitas lahan sehingga hasil sawitnya tidak lagi dianggap sebagai sawit ilegal, dan bagi sisi Pemerintah dapat menepis kampaye hitam sawit Indonesia yang dianggap berasal dari kegiatan deforestasi.

Pilihan mekanisme memasukan perkebunan sawit di dalam kawasan hutan kedalam perkebunan sosial pada dasarnya sejalan dengan semangat Presiden Joko Widodo yang ingin menyelesaian persoalan sawit Indonesia, meningkatkan kesejahteraan petani sawit, menunjukan kepada Internasional bahwa sawit Indonesia merupakan sawit legal, serta terbebas dari stereotip bahwa sawit Indonesia lekat dengan perusakan hutan dan pelanggaran Hak Asasi Manusia.

Epilog

Tidak dapat dipungkiri bahwa sawit telah memberikan berbagai manfaat baik bagi petani mikro, perusahaan swasta, maupun BUMN Perkebunan, serta berbagai pihak yang berhubungan dengan proses dan distribusi sawit. Meski demikian, terdapat pekerjaan rumah yang perlu diambil oleh Pemerintah selalu regulator yaitu penyelesaian sawit rakyat dalam kawasan hutan. Meskipun Pemerintah telah mengesahkan tujuh regulasi yang berkaitan dengan perkebunan sawit, bahkan telah mengesahkan *Omnibus Law* yang di dalamnya terdapat sektor perkebunan, namun regulasi tersebut belum memberikan ruang bagi kebun sawit rakyat yang berada di dalam kawasan hutan.

Perizinan merupakan langkah awal yang perlu dipertimbangkan oleh pemerintah karena tanpa adanya izin yang diberikan oleh Pemerintah terhadap kebun sawit rakyat dalam kawasan hutan, maka mustahil rakyat petani sawit mempu memperoleh kesetaraan dalam menjalankan usaha perkebunan. Saat Ini, inpres moratorium kebun sawit masih berjalan namun sangat lamban dan tidak memiliki dampak besar terhadap penyelesaian sawit rakyat dalam kawasan hutan. Hal ini

menyebabkan masyarakat tidak dapat mengakses berbagai program peningkatan produksi sawit yang dicanangkan oleh Pemerintah, tidak ada subsidi pupuk, bantuan benih unggul, diskrimiasi harga karena hasil sawit (TBS) yang berasal dari kebun rakyat dalam kawasan hutan dianggap sebagai hasil sawit ilegal, serta tidak adanya akses terhadap pinjaman modal melalui perbankan atau program Pemerintah, menambah kesengsaraan petani sawit rakyat dalam kawasan hutan.

Langkah yang dapat diambil oleh Pemerintah adalah dengan memasukan sawit ke dalam lahan garapan sehingga lahan yang saat ini digarap oleh masyarakat--kebun sawit dalam kawasan hutan—dapat memiliki legalitas serta meminimalisir terjadinya upaya akuisisi oleh perusahaan terhadap lahan tersebut. Dari segi ekonomi kerakyatan dapat dilihat ketika sawit yang dihasilkan tidak lagi dicap sebagai sawit ilegal maka hasil sawit (TBS) dapat bersaing di pasaran dan tidak mengalami diskriminasi harga. Dari sudut pandang politik internasional, dengan penyelesaian sawit rakyat dalam kawasan hutan dapat dijadikan sebagai sarana memperkuat posisi Indonesia dalam melakukan ekspor hasil sawit. Tidak hanya itu, dengan selesainya persoalan ini (sawit rakyat dalam kawasan hutan), maka kebijakan yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan dapat diterapkan secara maksimal.

Kondisi semakin komplek dengan adanya potensi ancaman dari investor dan perizinan baru yang diberikan oleh Pemerintah kepada perusahaan pada lahan yang saat ini digarap oleh petani kecil. Oleh karena itu, persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan harus mendapatkan perhatian penuh dari Pemerintah agar nasib 2,7 juta Kepala Keluarga (berdasarkan data yang

dikeluarkan oleh Ditjenbun, 2019) yang saat ini bergantung pada sawit dalam kawasan hutan dapat terselamatkan.

REFERENSI

Buku:

Tempo, 2018, *Akrobat Lahan Raja Sawit*, Jakarta: Tempo

Perundang-Undangan:

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan

Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria

Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial

Keputusan Menteri Pertanian No. 833/KPTS/SR.020/M/12/2019.

Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2019 tentang Rencana Aksi Nasional Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Tahun 2019-2024

Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit

Berita:

https://nasional.kontan.co.id/news/hingga-24-juni-realisasi-perhutanan-sosial-mencapai-41-juta-hektare.

https://www.wartaekonomi.co.id/read282313/kelapa-sawit-kami-hidup-untuk-devisa-negara

pkps.menlhk.go.id

www.ditjenbund.pertanian.go.id

www.gapki.id

www.infosawit.com/Konflik Lahan Kelapa Sait Antara GN dan Masyarakat Kembali Pecah.

www.mongabay.co.id/Panen Sawit Di Lahan Sengketa, Soduon Sitorus Terjerat Pasal Pencurian.

MOSAIK PERUNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA

Ahmad Muhibuddin

Berdasar hierarki perundang-undangan Indonesia, UUD 1945 menjadi dasar tertinggi produk hukum Indonesia. Dinamika di tiap-tiap masa pemerintahan mewarnai corak produk hukum yang dihasilkan. Indonesia memantapkan diri menjadi negara hukum (*rechstaat*) dengan mencantumkan formil hukumnya pada konstitusi UUD tahun 1945 pasca beberapa kali amandemen (pasal 1 ayat 3 UUD 1945 amandemen ketiga). Amanat UUD tahun 1945 sejak pertama kali disahkan sudah mengakomodasi bentuk negara kesatuan, sehingga dampak nyata dalam strata kepemerintahan bertingkat dari pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Walaupun tidak lama berselang setelah kemerdekaan (tahun 1945-1949), gejolak

struktur tingkat pemerintahan mengalami perubahan dari negara kesatuan menjadi negara federal beberapa tahun. Kenyataannya tidak lama pula bentuk negara federal tertolak dengan sendirinya, dimana guncangan khususnya pada pola pemerintahan daerah menuntut kembali pada bentuk negara kesatuan. Tidak hanya itu, kuatnya kewenangan pusat ditambah pengaruh dari negara luar baik tetangga maupun sahabat semakin melancarkan sentralisasi kekuasaan dalam menjalankan negara.

Belum lagi dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah di masa Orde Lama, dimana pemberdayaan daerah sarat dengan keputusan dari pemerintahan pusat sehingga langkah-langkah cekatan potensi daerah terkekang. Hal ini menjadikan wajah bentuk negara kesatuan sedikit menyeramkan dengan kuatnya kewenangan pusat dalam mengelola pemerintahan daerah yang dapat dilihat dari perundang-undang di masa itu.

Ruang demokrasi masyarakat semakin diperluas dengan lahirnya pembaharuan Pasal 18 UUD tahun 1945 yang semula hanya satu pasal padat singkat, kini bertambah menjadi 3 pasal dengan 11 ayat yang menyempurnakan kadar dasar bagi pembentukan dan pengakuan daerah otonom (Asshiddiqie, dkk., 2006). Dengan demikian kedudukan hukum pemerintahan daerah semakin tegas dan jelas, yang harapannya dalam jalan roda pemerintahan daerah dapat menjadi acuan tepat dan pepat. Maksudnya dalam menyelenggarakan otonomi daerah benar-benar menjamin prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Lebih jauh lagi dengan semakin pesatnya perkembangan berbagai bidang kehidupan khususnya pada wilayah daerah, prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*) pada negara-negara maju ini dipadukan dengan

prinsip *dynamic governance* (Sirajuddin, dkk., 2016). Sejak keran reformasi dibuka, semakin luas diskursus terkait bahasan mana yang lebih tepat diterapkan di negara Indonesia yang dari teritorialnya sangat luas, ditambah keragaman suku budaya di berbagai belahan wilayahnya.

Secara sederhana, menurut Cohen dan Peterson sebagaimana dikutip Ni'matul Huda, (2020), keberadaan pemerintahan daerah merupakan bentuk penyerahan kewenangan oleh pemerintahan pusat pada unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada dibawahnya. Untuk itu, ketundukan dan kepatuhan pemerintahan daerah menjadi hal yang menyertai kewajiban dalam kestrukturan negara. Sejalan dengan itu, pemerintahan pusat menyertai pengawasan jalannya pemerintahan daerah agar supaya tidak timbul kesewenang-wenangan hingga saling tabrak kewenangan.

Pada tataran undang-undang, pemerintahan daerah di Indonesia sedikit banyak mewarisi bentuk pemerintahan peninggalan kolonial (baik Belanda maupun Jepang) sebelum lahirnya UUD 1945. Peraturan perundang-undangan *Reglement op het Beleid der Regering van Nederlandsch Indie* (Stb. 1855/2) menjalankan pemerintahan daerah masa Hindia Belanda bersistem sentralistik dengan kewenangan dekonsentrasi yang dipimpin gubernur jendral utusan Kerajaan Belanda. Kemudian pada tahun 1903 lahirlah *Wethoedende Decentralisatie van het Bestuur in Nederlandsch Indie* (Stb. 1903/329) yang dikenal sebagai undang-undang desentralisasi produk Pemerintah Kerajaan Belanda. Pun demikian di masa kolonial Jepang, kedudukan dan wewenang hanya sedikit berubah menyesuaikan model pemerintahan Jepang dimana kepemimpinan berbagai

wilayah Indonesia dipegang Komando Militer Angkatan Darat maupun Angkatan Laut (Sirajuddin, 2016).

Pasca Kemerdekaan

Dengan semangat membawa demokratisasi pasca kemerdekaan, konstitusi mendudukan daerah-daerah menjadi satu kesatuan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Beberapa gejolak kedaerahan di masa Orde Lama sedikit membuktikan ragam kedaerahan tidak semestinya lepas dari semangat kemerdekaan dan nilai cita ideologi Pancasila yaitu Bhineka Tunggal Ika. Pada 19 Agustus 1945, PPKI menetapkan sementara berbagai hal tentang pemerintahan daerah. Negara Indonesia dibagi dalam 8 provinsi dan turunannya terbagi atas keresidenan dengan kepala daerah berupa gubernur dan residen dibantu oleh Komite Nasional Daerah. Dua bulan kemudian keluar Maklumat No.X tahun 1945 yang melahirkan Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat. Badan inilah yang mengusul diterbitkannya UU No.1/1945 yaitu UU Desentralisasi pertama dalam sejarah Republik Indonesia (Mahfudz MD, 1998).

Karena UU No.1/1945 sebatas menganut asas otonomi formal, akibatnya daerah tidak mengetahui dengan tegas batas-batas tugas dan wewenangnya. Di sisi lain, UU ini menganut dualisme pemerintahan sebab posisi kepala daerah sebagai organ otonom sekaligus sebagai alat pusat didaerah karena diangkat oleh pemerintah pusat. Tiga tahunan berselang lahirlah UU No.22/1948 tentang Pemerintahan Daerah yang menyempurnakan kesederhanaan asas otonomi formal dengan menyertakan asas otonomi materialnya (Pasal 23 ayat (2) UU No.22/1948). Sayangnya negara masih di tengah gejolak revolusi

yang meletupkan perlawanan dengan Belanda, hingga tercapailah Konferensi Meja Bundar 27 Desember 1949 yang akibatnya Republik Indonesia menjadi negara serikat. Sebab wilayah Republik Indonesia Serikat (RIS) terdiri dari atas beberapa negara bagian dan satuan-satuan kenegaraan sendiri, Konstitusi RIS tidak menghilangkan UUD tahun 1945 dan UU tentang pemerintahan daerah.

Berakhirlah negara RIS di tanggal 17 Agustus 1950 dan kembali menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan UUDS tahun 1950, yaitu negara kesatuan yang didesentralisasikan (Pasal 1 ayat (1) dan pasal 131 UUDS tahun 1950). Dalam hal ini penjabaran terdapat pada Pasal 131 UUDS tahun 1950, yang kemudian diundangkanlah UU No.1/1957 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah yang mengenalkan pertama kali konsep otonomi riil (nyata). Penjelasan umum dalam UU ini tidak secara tegas menetapkan hal-hal apa yang menjadi urusan rumah tangga daerah dan apa yang tergolong urusan pemerintah pusat. Akan tetapi sisa dari urusan pusat dan kepentingan umum itulah yang menjadi urusan rumah tangga daerah. Dualisme kepemimpinan di daerah masih ditemukan di sini, dimana UU No.1/1957 ini daerah tingkat I terdapat kepala daerah yaitu gubernur juga terdapat kepala daerah tingkat II yaitu bupati yang sama-sama selaku wakil pemerintah pusat didaerah tersebut.

Era Sentralisasi

Era demokrasi terpimpin bermula sejak keluarnya Dekrit Presiden Soekarno pada 5 Juli 1959. Dekrit ini mengakhiri masa konstituante yang tidak berhasil membentuk UUD baru dan mengembalikan keberlakuan UUD tahun 1945 untuk seluruh

wilayah Indonesia. Dalam hal menyusun kembali pemerintahan daerah, dikeluarkanlah Penetapan Presiden No.6/1959 tentang pemerintahan daerah serta Badan Pemerintahan Harian (BPH) dan Penetapan Presiden No.5/1960 tentang DPRD-GR (Gotong Royong). Sayang, hadirnya Penpres No.6/1959 justru berisi kontradiksi tersendiri, yaitu kontradiksi antara sentralisasi dengan otonomi yang seluas-luasnya dalam otonomi riil (nyata) sebagai asas otonominya. Penetapan Presiden ini memperlihatkan rumusan pengendalian pusat cukup besar seperti: pengangkatan kepala daerah oleh Presiden di wilayah tingkat I dan Menteri Dalam Negeri atas persetujuan Presiden di wilayah tingkat II (Pasal 14), dan melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah sebagai alat pemerintah pusat (Pasal 14 ayat (2)). Lima tahun berjalan, DPR Gotong Royong mengundangkan UU No.18/1965 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah 1956 yang pada dasarnya meneruskan dua produk penpres sebelumnya, maka tidak heran kenampakan watak sentralistik masih ada.

Menghadapi sisa demokrasi terpimpin dan gerakan pengkhianatan kudeta PKI, era Orde Baru mencorakkan kepemimpinan otoriter birokratis yang dimaksudkan untuk mengamankan jalannya pembangunan (Mahfudz MD, 1998: 99). Fase ini dimulai dengan kehadiran UU No.5/1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah. Perbedaannya, asas otonomi dirumuskan menjadi otonomi nyata dan bertanggung jawab. Termaktub dalam penjelasannya bahwa hakikat otonomi daerah lebih merupakan kewajiban daripada hak, yaitu kewajiban daerah melancarkan pembangunan daerah sebagai sarana mencapai kesejahteraan rakyat harus dilaksanakan dan diterima dengan penuh tanggung jawab. Tumbuh orientasi baru dalam UU

ini, dimana penekanannya tidak hanya pada asas desentralisasi namun juga memberi porsi proporsional atas tiga asas lain yang tidak kalah penting (asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan).

Pasca Reformasi

Awal masa pasca reformasi melahirkan UU No.22/1999 yang konstitusionalitasnya masih merujuk pada UUD tahun 1945 yang belum diamandemen. Perubahan yang dibawa sangat fundamental, antara lain mengenai tata kelola pemerintahan daerah dan mekanisme hubungan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat. Pada pasal 7 ayat (1) UU ini melimpahkan kewenangan di luar wilayah kewenangan pusat, konsep kewenangan ini dikenal dengan kewenangan sisa (*residual power*) yaitu sisa dari kewenangan yang tidak diselenggerakan pemerintah di atasnya. Kedudukan DPRD dalam UU ini lebih dominan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah dan lebih kuat dibanding kepala daerah, salah satu faktornya adalah trauma masa Orde Baru yang mendudukkan DPR/DPRD sebagai tukang stempel terhadap semua kebijakan eksekutif. *Wal hasil* pelaksanaan UU No.22/1999 menimbulkan akibat-akibat yang merugikan rakyat antara lain timbul semangat kedaerahan yang tidak terkendali, politisasi aparat pemerintahan, arogansi lembaga DPRD, pengawasam keuangan daerah yang timpang, dan timbulnya konflik antar daerah (Sirajuddin, dkk., 2016).

Besarnya gejolak akibat UU No.22/1999 mendorong pergantian dengan UU No.32/2004 sebab sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah. Di samping itu juga tuntutan dalam rangka penyesuaian dengan pasal 18 UUD NRI tahun 1945

pasca amandemen serta ketentuan tentang desa. UU ini kemudian mengalami dua kali perubahan: *pertama* lewat Perpu No.3/2005 yang disahkan menjadi UU No.8/2005 dengan perubahan pada beberapa ketentuan terkait pemilukada; *kedua* lewat UU No.12/2008 yang mengubah beberapa ketentuan pengisian jabatan wakil kepala daerah dan calon perseorangan dalam pemilukada.

Sepuluh tahunan berjalan UU No.32/2004 diganti dengan UU No.23/2014 yang merespon kembali perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Beberapa akibatnya yaitu menjadikan UU aturan tentang tata cara pemilihan kepala daerah dan tentang desa menjadi UU sendiri (UU No.1/2015 dan UU No.6/2014). Berubahnya Perpu No.1/2014 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota yang mengatur pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung; menjadikan lahirnya UU No.2/2015 yang menetapkan Perpu No.2/2014 tentang perubahan atas UU No.23/2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi undang-undang demi menjaga kepastian hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah berlandaskan kedaulatan rakyat dan demokrasi. Maka perubahan tersebut menghapuskan tugas dan wewenang DPRD dalam melakukan pemilihan daerah. Kemudian UU No.9/2015 menjadi perubahan kedua atas UU No.23/2014 yang menyempurnakan kembali komponen dari sisi kewenangan dan struktur, eksekutif dan legislatif berkesinambungan di provinsi dan kabupaten/kota menjadi titik perhatian permasalahan.

Di titik inilah semakin luas bahasan terkait komponen pengaturan yang dimuat dalam perundang-undangan pemerintahan daerah, dimana kepala daerah telah diberi ruang semakin lebar dalam ranah kedaulatan pilihan langsung rakyat

daerah setempat. Maka lahirlah kekuatan politik kedaerahan dengan batas kekuatan kewenangan pusat pada daerah. Salah satu contohnya posisi kepala daerah baik gubernur maupun bupati/wali kota menjadi bermuatan politik ganda, satu sisi mendapat legitimasi kekuasaan langsung dari pilkada dan sisi lain kewenangan yang diberikan pemerintah pusat pada pengelolaan pemerintahan daerah. Belum lagi kekhasan daerah atas hak asal usul sepanjang pasca amandemen kedudukannya tergerus sedikit demi sedikit walaupun telah terbit undang-undang desa kembali. Bisa dikatakan banyak *de javu* kebijakan pemerintah periode awal yang sekarang hanya sedikit-banyak sebatas menyesuaikannya dengan perkembangan laju teknolog, berdasar sisi terapan kebijakan belum benar-benar berubah seiring digitalisasi perundang-undangan.

Paling tidak tulisan ringkas ini sedikit mengabstraksikan seni mengelola negara dari pemerintah pusat dalam mengatur pemerintahan daerah sehingga corat-coret perundang-undangannya dapat ditelusuri untuk bahan perkembangan kedepan ataupun perbaikan ketidak tepatan pengaturan.

REFERENSI

Moh. Mahfudz MD, 1998, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta, Pustaka LP3ES Indonesia.

Ni'matul Huda, Negara Kesatuan dan Masa Depan Otonomi Daerah, Webinar Materi I Sekolah Konstitusi yang diselenggarakan oleh Advokat Konstitusi, 19 Agustus 2020.

Sirajuddin, 2016, Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, Malang, Setara Press.

DPD, IRONI LEMBAGA DEMOKRATIS DALAM NEGARA DEMOKRASI

Rajab Ahirullah

Salah satu lembaga negara yang lahir pasca reformasi melalui perubahan UUD 1945 adalah Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Meskipun sebagai lembaga baru jika dibandingkan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), namun dasar legitimasi DPD sangat kuat karena anggotanya dipilih langsung oleh masyarakat dalam proses pemilu yang demokratis. DPD memiliki kedudukan yang sejajar dengan lembaga negara lainnya, karena sejak mengalami amandemen UUD 1945 kita memiliki delapan lembaga negara yang kedudukannya sejajar. Tidak ada lagi lembaga tertinggi negara, yang ada adalah lembaga tinggi negara. Dengan demikian sebenarnya hak dan tanggung jawab atau wewenang DPD membawa pesan dari rakyat di daerah. Karena

DPD dalam konstitusi sekarang tidak memiliki wewenang untuk ikut dalam memutuskan proses legislasi, maka secara prosedural demokratis kita punya DPD yang kuat, namun lemah secara subtantif. Ketika tidak diberikan wewenang dalam legislasi seharusnya lembaga demokrasi semacam DPD itu tidak ada dalam tata negara kita. Sebab kalau dipertahankan dengan tidak memiliki wewenang legislasi seperti sekarang, berarti prinsip demokrasi diingkari. Untuk itu perlu adanya kajian mengenai kewenangan DPD agar kedepannya bisa mengikuti perkembangan ketatanegaraan khususnya lembaga-lembaga negara.

Cita-Cita Bikameral

Menurut Bagir Manan, (Manan: 2003) gagasan dibalik kelahiran DPD adalah untuk mengubah sistem perwakilan menjadi sistem dua kamar (bikameral). DPD dan DPR digambarkan serupa dengan sistem perwakilan di Amerika Serikat yang terdiri dari *Senate* sebagai perwakilan negara bagian (DPD), dan *House of Representatif* sebagai perwakilan seluruh rakyat (DPR). Di Amerika Serikat, kedua unsur perwakilan tersebut dinamakan kongres (*congress*). Fungsi Senate dan *House of Representatif* sejajar, yaitu, persetujuan kedua kamar diperlukan terhadap semua RUU untuk menjadi undang-undang (UU), termasuk RUU Pendapatan. Kedua kamar harus meloloskan versi RUU yang sama; jika terdapat perbedaan, mereka dapat menyelesaikannya dengan mengirimkan perubahan atau membahas bersama dalam sebuah komite konferensi, yang melibatkan para anggota kedua kamar.

Di Indonesia, DPD merupakan suatu lembaga tinggi negara yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum dari

perwakilan setiap provinsi, yang jumlahnya sama dan tidak lebih dari DPR. (Pasal 22C UUD 1945). Wewenang DPD sebagaimana tercantum dalam Pasal 22D UUD 1945 adalah sebagai berikut:

1. Mengajukan kepada DPR dan ikut membahas bersama DPR Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pambentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, , serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
3. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU mengenai otonomi darah, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pegawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindak lanjuti.

Pengaturan DPD demikian sangat sumir, karena DPD menjadi tidak mempunyai kekuasan yang signifikan. DPD hanya memberikan masukan pertimbangan, usul, ataupun saran, sedangkan yang berhak memutuskan adalah DPR dan Presiden. Karena itu keberadaan DPD dengan DPR tidak bisa disebut sebagai bikameralisme dalam arti yang lazim karena salah satu ciri bikameralisme adalah apabila kedua kamar parlemen menjalankan fungsi yang sama sejajar menjalankan fungsi legislatif sebagaimana seharusnya.

Semangat Reformasi

Adanya reformasi yang digulirkan tahun 1998 yang dipelopori oleh teman mahasiswa dan tokoh-tokoh pada waktu itu telah berhasil mengubah UUD 1945 untuk menyempurnakan aturan dasar mengenai ketatanegaraan yang lebih menjamin kedaulatan rakyat dan berkembangnya demokrasi modern. Salah satu perubahannya adalah dibentuknya lembaga DPD RI. Lembaga tersebut bertujuan untuk memperkuat ikatan-ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan memperteguh persatuan kebangsaan seluruh daerah-daerah dalam perumusan kebijakan-kebijakan nasional yang berkaitan dengan daerah-daerah. Selain itu, tugas DPD juga diharapkan mampu mendorong percepatan demokrasi, pembangunan dan kemajuan-kemajuan daerah-daerah secara serasi dan seimbang untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Keberadaan DPD juga sebagai wujud dan pola akomodasi kebutuhan daerah dalam perumusan kebijakan nasional sehingga mendorong terciptaya visi misi pembangunan daerah-daerah secara terkontrol dan seimbang. Sedangkan dasar teoritik terbentuknya dewan perwakilan daerah (DPD) antara lain adalah untuk membangun mekanisme kontrol dan keseimbangan (*check and balance*s) antar kekuasaan negara dan antar kekuasaan legislatif sendiri.

Namun dalam perjalanannya sangat dirasakan bahwa fungsi dan wewenang sebagaimana tercantum dalam Pasal 22D UUD 1945 setelah amandemen sulit dalam mewujudkan maksud dan tujuan dari pembentukan DPD itu sendiri. Dewasa ini proses legislasi melibatkan Presiden, DPR, dan DPD. Proses ini bisa disebut dengan proses hibrida, yaitu proses legislasi tiga kamar

(*three chamber legislative process*). Hubungan legislatif antar kamar berlangsung saat DPR mengundang DPD untuk ikut membahas RUU yang terkait otonomi daerah dan memberikan pertimbangan tentang RAPBN. Hubungan tersebut bersifat konsultatif, karena pembahasan DPD dengan DPR tersebut hanya pada tingkat pertama yaitu pembahasan legislasi. Dari proses tersebut sangat jelas bahwa utusan daerah tidak diintegrasikan dalam pengambilan keputusan legislasi nasional, dan hal tersebut menjadi contoh yang sangat mencolok keterpinggiran DPD.

Kelemahan desain kelembagaan DPD, khususnya dalam Pasal 22D UUD 1945 bukannya diperkuat dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Perwusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat DaeraH (MD3), ataupun UU Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (P3), namun justru direduksi oleh kedua undang-undang tersebut, sebagaimana tercermin dalam Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 tanggal 27 Maret 2013 atas pengujian materi UU Nomor 27 Tahun 2009 dan UU Nomor 12 Tahun 2011 terhadap UUD 1945. Menurut MK, seluruh ketentuan UU 27/2009 dan UU 12/2011 yang telah mereduksi atau mengurangi kewenangan Pemohon yang ditentukan oleh UUD 1945, atau telah mengurangi fungsi, tugas, dan kewenangan DPD sebagaimana yang dikehendaki oleh konstitusi dan sebagaimana dimaksudkan pada saat DPD dibentuk dan diadakan dalam konstitusi, haruslah dinyatakan inkonstitusional dan diposisikan sebagaimana mestinya sesuai dengan UUD 1945. Lagi pula, sebuah lembaga negara yang cukup besar seperti DPD dengan anggaran biaya negara yang cukup besar adalah sangat tidak seimbang dengan

kewenangan yang diberikan menurut kedua Undang-Undang tersebut. Dengan anggota yang dipilih secara langsung oleh rakyat di masing-masing provinsi, tetapi tanpa kewenangan yang memadai sebagaimana diatur dalam kedua Undang-Undang dimaksud, dapat mengecewakan para pemilih di masing-masing daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu, seluruh ketentuan yang mereduksi atau mengurangi kewenangan DPD dalam kedua Undang-Undang *a quo*, baik yang dimohonkan atau yang tidak dimohonkan oleh Pemohon, tetapi berkaitan dengan kewenangan DPD harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 atau dinyatakan bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945 apabila tidak sesuai dengan pemahaman atau penafsiran yang diberikan oleh MK. Terhadap Penjelasan Umum dan penjelasan pasal demi pasal kedua Undang-Undang *a quo* yang terkait dengan kewenangan konstitusional DPD, harus pula dianggap menyesuaikan dengan pemahaman atau penafsiran yang diberikan oleh MK;

Menurut Pasal 1 angka 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang P3, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan. Sebagai legislatif, seharusnya DPD berhak mengkuti kelima tahapan tersebut. Namun demikian, karena Pasal 22D UUD 1945 dan Putusan MK 27 Maret 2014 tidak memberikan DPD hak untuk ikut dalam tahap persetujuan atau pengesahan, sehingga perannya terbatas. Sementara Presiden sebagai eksekutif justru berhak mengikuti kelima tahapan tersebut, termasuk tahapan pengesahan dan pengundangan yang tidak dimiliki oleh DPD.

Pada perubahan pertama UUD 1945 (1999) telah dirumuskan bahwa Pasal 20 ayat (2) yang berbunyi "setiap RUU dibahas DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama." Dalam konteks kekuasaan DPD, dengan membaca Pasal 22D ayat (2) UUD 1945, kita tahu bahwa keputusan legislasi tetap ditangan DPR dan Presiden (Pasal 20 ayat (2) UUD 1945) dengan mengesampingkan peran DPD.

Tidak benar jika mengartikan bahwa Presiden bersama-sama DPR menjalankan kekuasaan legislatif (Falaakh 2014). Dalam konteks bikameralisme, suatu rancangan undang-undang dapat bersumber dari DPD, DPR, dan Presiden. Namun pengambilan keputusannya seharusnya cukup dilakukan oleh DPR dan DPD, karena dalam presidensialisme tidak berarti bahwa Presiden harus ikut memutuskan hasil akhir legislasi.

Menjadi ironi dalam kontitusi kita, ketika ada wakil rakyat yang dipilih secara langsung dan demokratis tetapi tidak memiliki wewenang dalam legislasi. Untuk itulah perlu adanya penguatan kepada DPD ini dengan cara: (1). Memberikan kewenangan kepada DPD RI sama seperti kewenangan DPR RI karena sama-sama dipilih secara demokrasi dengan cara diusulkan dalam perubahan Pasal 22D UUD 1945 tentang Dewan Perwakilan Daerah. (2). Kesamaan tugas legislatif dalam melakukan legislasi, pengawasan, dan penganggaran, yang berkaitan dengan kepentingan daerah, sebagai tujuan awal dibentuknya DPD.

REFERENSI

Anwar, C. *Teori dan Hukum Konstitusi .* Malang: Setara Press, 2015.

Falaakh, Muhammad Fajrul. *Konsiten Mengawal Konstitusi.* Jakarta: Komisis Hukum Nasional RI, 2014.
Manan, Bagir. *DPR, DPD, Dan MPR Dalam UUD 1945 Baru.* Yogyakarta: Fh-Uii Press Yogyakarta, 2003.
Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012
Putusan MK Nomor 27/PUU-XII/2014
UU Nomor.12 tahun 2011 jo. UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

ONRECHTMATIGE OVERHEIDS DAAD PEJABAT TATA USAHA NEGARA

Muhtar Said

Konstitusi Indonesia telah menegaskan Indonesia menganut sistem presidensial (Pasal 4 UUD 1945). Sistem presidensial menjadi kuat sejak konstitusi diamandemen, dimana sistem presidensialisme Indonesia menjadi lebih murni karena ditandai dengan adanya pemilihan langsung presiden dan wakil presiden.

Sebelum adanya amandemen konstitusi, Indonesia telah menganut sistem presidensial namun saat itu Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Namun Presiden diberikan kewenangan untuk menentukan kabinet untuk menjalankan fungsi pemerintah. Sekarang Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat sekaligus juga diberikan kewenangan untuk menentukan kabinetnya sehingga sistem presidensial menjadi lebih murni ketimbang sistem presidensial sebelum adanya amandemen.

Dengan Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat maka sistem presidensial di Indonesia semakin kuat karena kedudukan antara lembaga eksekutif dan legislatif menjadi sama-sama kuat karena sama-sama dipilih oleh rakyat secara langsung.

Scott Mainwaring mengungkapkan sistem presidensial mempunyai empat unsur yakni; 1. Posisi Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan; 2. Presiden dan legislatif dipilih oleh rakyat; 3. Lembaga eksekutif bukan bagian dari lembaga legislatif, sehingga tidak dapat diberhentikan oleh lembaga legislatif kecuali melalui mekanisme pemakzulan; 4. Presiden tidak dapat membubarkan lembaga parlemen (Retno Saraswati, 2012).

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan eksekutif dengan legislatif itu berbeda. Legislatif diberikan kewenangan untuk membuat undang-undang (*regeling*), dimana Undang-Undang tersebut kemudian dijadikan rujukan bagi eksekutif dalam membuat keputusan (*beschiking*). Artinya, Undang-Undang tidak mempunyai sifat keputusan, karena kewenangan tersebut dimiliki oleh eksekutif dengan produknya berupa *beschikking*.

Kewenangan Presiden dalam membuat *beschiking* ini bisa dilihat ketika Presiden membuat keputusan kepada seseorang dalam menduduki jabatan, seperti memberikan SK kepada anggota KPU, Anggota DPR, Hakim MK dan lain sebagainya. Perlu diketahui bahwa saat Presiden mengeluarkan SK, maka ia sedang bertindak sebagai kepala pemerintah. Dengan mengeluarkan SK pengangkatan seseorang menjadi pejabat negara, maka Pemerintah mempunyai kewajiban kepada Pejabat yang diangkatnya untuk mendapat beberapa fasilitas seperti uang

kehormatan, mobil dinas dan lain sebagainya, dimana anggarannya dikelola oleh Menteri Keuangan yang komandonya berada di Presiden yang bertindak sebagai Kepala Pemerintahan.

Poin yang perlu digarisbawahi dalam sistem presidensial ini adalah anggota legislatif tidak boleh merangkap jabatan di cabang eksekutif, dan begitu sebaliknya pejabat eksekutif tidak boleh merangkap menjadi anggota badan legislatif. Kewenangan untuk mengurus negara sudah dipisah secara jelas sehingga tidak ada tumpang tindih kewenangan di antara dua lembaga tersebut. Maka dari itu tulisan ini akan mengangkat permasalahan yang ada di dalam Undang-undang (UU) Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Di mana dalam UU tersebut ada permasalahan terkait dengan pemangkasan kewenangan Presiden sebagai eksekutif oleh legislatif. Sehingga menambah catatan buruk bagi legislatif dalam membuat Undang – Undang yang terkesan meremehkan asas – asas yang diterapkan dalam sistem hukum Indonesia. Beberapa waktu sebelum tulisan ini dibuat, Indonesia juga sedang diramaikan dengan perbincangan tentang kacau balaunya Undang-Undang Cipta Tenaga Kerja (UU Ciptaker). Penulis melihat, Pejabat Tata Usaha Negara beberapa kali melakukan tindakan *Onrechtmatige Overheids Daad* (Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa).

Kewenangan Presiden Terpangkas

Sistem presidensial yang telah dibangun oleh para pemikir yang tertuang dalam konstitusi menjadi "luntur" Ketika Dewan Perwakilan Rakyat (legislatif) menyetujui lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 yang mengurangi kewenangan Presiden sebagai kepala negara.

Delegitimasi kewenangan Presiden itu terletak pada Pasal 24 ayat (4) dan Pasal 87 huruf b Pasal 23 ayat (4) yang pada intinya mengatakan ketika ada hakim yang melanggar kode etik dan sudah diproses, sedangkan hasilnya adalah pemecatan, maka Presiden tidak bisa serta merta langsung memberikan SK pemberhentian ketika Ketua MK tidak meminta Presiden untuk mengeluarkan SK pencabutan sebagai hakim HK.

Padahal dalam asas hukum administrasi negara dikenal dengan asas *contrarius actus,* yakni Pejabat Tata Usaha Negara (Pejabat TUN) yang mengeluarkan SK (*beschikking*) berhak pula untuk mencabutnya. Ketika Pejabat TUN mengeluarkan SK maka ia sedang melakukan perbuatan pemerintah bersegi satu yakni dilakukan secara sepihak dan dianggap sah, sampai dengan adanya putusan berkata lain. Pemberlakuan asas tersebut juga diperkuat dengana asas lainnya yakni adanya asas *ex nunc* dan *ex tunc.*

Ex nunc maksudnya ketika Pejabat TUN mengeluarkan keputusan (*beschikking*) dianggap sah dan berlaku saat itu juga. Kemudian jika ada yang dirugikan atas keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat TUN tersebut maka harus menguji ke Peradilan Tata Usaha Negara. Kemudian ketika oleh pengadilan keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat TUN diputus untuk dibatalkan maka saat itu pula berlaku, tidak perlu menunggu tindakannya lainnya, itulah yang dimaksud dengan asas *ex tunc*.

Kembali ke permasalahan UU MK. Ada pertentangan asas yang diberlakukan dalam UU MK, dimana Hakim MK yang diangkat oleh Presiden melalui SK maka seharusnya Presiden juga mempunyai kewenangan mutlak untuk mencabutnya, akan tetapi pada pasal ini kewenangan Presiden serasa dibatasi oleh

Ketua MK, seolah-olah Presiden harus menunggu instruksi dari Ketua MK terlebih dulu.

Begitupula dengan Pasal 87 huruf b, dimana Undang-Undang MK secara otomatis menganggap hakim MK yang saat ini menjabat telah memenuhi syarat sehingga Presiden serasa dipaksa oleh legislatif untuk segera memperpanjang SK setiap hakim yang masih menjabat saat ini. Dalam kacamata teori pemisahan kekuasaan yang dianut oleh Indonesia, hal ini sangat bertentangan, karena legislatif sudah mencampuri urusan yang menjadi kewenangan Presiden. Dimana Undang-Undang yang dibuat oleh legislatif seharusnya hanya mengatur, namun dalam Pasal 87 huruf b tersebut selain mengatur juga sudah menetapkan, padahal kewenangan untuk menetapkan adalah kewenangan Presiden.

Meskipun demikian, sampai dengan disetujuinya UU MK ini tidak ada penolakan dari Presiden sehingga berlaku asas diamnya Pejabat TUN adalah menyetujui. Artinya Presiden dalam hal ini menyetujui kewenangannya dipangkas oleh legislatif. Tindakan Presiden yang "diam" ketika kewenangannya dipangkas adalah cermin Presiden menyetujui atau bahkan membiarkan asas yang sudah berlaku di negara hukum terciderai. Ini menjadi preseden buruk bagi sistem hukum maupun sistem pemerintahan yang menganut presidensial. Menjadi aneh ketika banyak lembaga yang menginginkan kewenangan yang lebih luas tetapi Joko Widodo sebagai Presiden malah diam ketika kewenangannnya dikurangi.

Falsafah Independensi

Membaca naskah akademik yang diterbitkan pada tahun 2016 tentang perubahan UU MK semangatnya adalah soal

independensi seorang hakim MK. Dalam naskah tersebut disebutkan Hakim MK tidak boleh terjebak terhadap kekuasaan yang periodik karena lembaga yang memilih Hakim MK adalah lembaga politik yakni DPR dan Presiden. Sehingga dikhawatirkan akan ada transaksi kepentingan dalam proses seleksinya. Oleh karenanya diusulkan masa jabatan hakim MK ditambah menjadi 12 tahun. Namun ekpektasi para pembuat naskah akademik ini terlampui karena DPR menetapkan masa jabatan Hakim MK selama 15 tahun.

Isu utama yang dibangun dalam naskah akademik adalah terkait dengan organisasi MK dan juga isu soal independensi hakim, dimana potensi hakim tidak independen itu besar karena mekanisme seleksinya masih berada dalam lembaga-lembaga yang pejabatnya dihasilkan dari pemilihan umum. Jika alasan utama adalah soal independensi, maka yang sesuai dengan teori ini adalah teori yang diungkapkan oleh Robert Klitgaard "monopoli kekuatan oleh pimpinan (*monopoly of power*) ditambah dengan besarnya kekuasaan yang dimiliki (*discretion of official*) dan tanpa adanya pengawasan yang memadai (*minus accountability*) maka hal tersebut menjadi pendorong terjadinya korupsi". Independen memang seperti tidak ada kaitannya dengan korupsi, tetapi dengan tidak ada pengawasan yang ketat maka potensi untuk melakukan penyelewengan besar.

Sampai saat ini tidak ada lembaga yang menjadi pengawas keberadaan hakim MK sehingga kekuasaannya absolut dan apabila ditambah dengan masa jabatan yang lebih panjang lagi maka potensi untuk tidak independen sangat kuat. Maka solusi yang adil untuk terciptakan netralitas hakim MK adalah adanya lembaga yang mengawasi kekuasaan hakim MK. Pengawasan tersebut bisa diberikan kepada Komisi Yudisial atau lembaga

lainnya. Hal ini sangat penting karena bisa menjaga marwah MK sebagai simbol negara hukum karena produk yang dibuat oleh 575 orang di legislatif bisa dibatalkan oleh 9 orang. Inilah yang dinamakan hukum sebagai panglima tertinggi di Indonesia.

Onrechtmatige Overhieds Daad

Bukan hanya UU MK yang memperlihatkan ketidakhati-hatian dalam perumusan perundang-undangan, tetapi masih banyak lagi persoalan yang timbul karena ada problem karena asas negara hukum dilanggar. UU Ciptaker juga menjadi topik yang hangat dibicarakan. Bukan hanya isi materinya, tetapi juga tata cara pembuatan perundangan juga terus diperbincangkan karena ada prosedur formil yang tidak terpenuhi. Ini juga menjadi catatan buruk bagi pemerintah karena yang mengajukan UU Ciptaker juga pemerintah, sama dengan UU MK.

Cacat formil memang terjadi dalam proses pembuatan Undang-Undang yang ada di parlemen, namun dalam pembahasan tersebut perwakilan dari unsur pemerintah juga menyetujui apa yang sudah diparipurnakan oleh parlemen. Padahal pasca disetujui dalam sidang paripurna di parlemen masih banyak permasalahan teknis seperti adanya salah ketik, pasal-pasal yang tidak sinkron dengan pasal lainnya dan banyak permasalahan lainnya.

Pejabat tata usaha negara tidak boleh salah, meskipun kesalahannya berupa salah ketik. Mengapa demikian? karena pejabat tata usaha negara diberikan fasilitas oleh negara seperti staf, sistem birokrasi dan lain sebagainya sehingga produk yang dikeluarkan harus sempurna. Maka tidak ada dalil bagi pejabat tata usaha negara mengatakan adanya *human error.*

Dari sinilah kemudian memunculkan adagium yang masyhur dalam hukum administrasi negara, yakni perkataan pejabat tata usaha negara adalah Undang-Undang. Maka tidak diperbolehkan seorang pejabat tata usaha negara berbicara secara seenaknya sendiri karena jabatannya menempel sampai dengan masa waktu yang sudah ditentukan. Ketika ada orang yang merasa dirugikan dengan perkataan pejabat tata usaha negara, orang tersebut bisa mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum penguasa (*Onrechtmatige Overhieds Daad*). Salah satu contoh kasus ini adalah perkataan Jaksa Agung dalam rapat di Komisi III DPR, yang pada intinya merugikan para pegiat HAM. Kemudian oleh Pegiat HAM Jaksa Agung digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara, dan melalui putusannya (No. 99/g/2020/PTUN-Jkt) menyatakan Jaksa Agung dinyatakan bersalah.

Kembali ke pembahasan UU Ciptaker, dimana dalam pemberitaannya banyak pejabat yang berbeda pendapat terkait dengan jumlah halaman dan pasal yang dihapus. Bahkan ada juga salah satu ketua Komisi di DPR yang tidak tahu. Wilayah pengawasannya yakni dunia pendidikan dimasukan dalam UU Ciptaker, padahal jika membaca prosedur pembuatan peraturan perundang undangan, perdebatan ini seharusnya sudah selesai di pembahasan pertama. Namun sampai dengan pembahasan tingkat kedua (rapat Parupurna) permasalahan pendidikan masuk dalam UU Ciptaker atau belum selesai terbahas. Begitu pula di lingkungan istana sendiri juga banyak yang beda pendapat. Ada yang mengatakan Pemerintah telah merevisi beberapa pasal UU Ciptaker dan lain sebagainya. Padahal hal-hal tersebut adalah perbuatan yang tidak diperbolehkan oleh Undang-Undang. Hal ini menandakan ada permasalahan hukum

yang telah dilanggar. Hal ini memberikan tanda ada ketidakharmonisan antara Pemerintah dan parlemen.

Asas pejabat negara yang pertama kali harus dipegang adalah membuat kebijakan baik yang berbentuk peraturan maupun keputusan harus memenuhi kaidah kehati-hatian. Namun dua contoh Undang-Undang di atas telah membuktikan asas kehati-hatian telah dilanggar oleh para pejabat tata usaha negara. Hal ini bisa memberikan dasar bagi masyarakat yang dirugikan untuk mengajukan gugatan *onrechtmatige hieds daad*.

BIOGRAFI PENULIS

Ahmad Muhibuddin

Lahir di Malang, 21 September 1999. Saat ini sebagai mahasiswa Fakultas Sosial Humaniora Program Studi Ilmu Hukum di Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia. Tertarik dalam dunia penulisan sejak dikenalkan pada kejurnalisan yang ada di kampus, dari situ ia mulai mengembangkan kemampuan menulisnya sedikit demi sedikit. Turut bersuara di beberapa organisasi kampus menambah wawasan tulisan yang dimuatnya. Beberapa di antaranya Kerasukan Kekuasaan – Analisis Ruh Hukum, Stalking Ilmu Hukum – Sebuah pengantar Ilmu Hukum yang dimuat oleh Media Himpunan Mahasiswa Ilmu Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.

Any Rufaedah

Dosen psikologi sosial Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA), peneliti senior Division for Applied Social Psychology Research (DASPR). Memulai riset radikalisme sejak 2015 dengan bergabung pada Pusat Riset Ilmu Kepolisian Universitas Indonesia (PRIK-UI). Sejak 2017 mendapat promosi sebagai peneliti senior di DASPR. Telah mewawancarai lebih dari 70 mantan napi teroris dan istri. Penerima penghargaan Sarlito Wirawan Sarwono (SWS) Award 2020. Mendapat kesempatan mengikuti joint research pada ilmu-ilmu sosial di Amerika Serikat sejak Februari 2019. Ia menerbitkan berbagai publikasi di

dalam dan luar negeri terkait radikalisme baik sebagai penulis utama, tunggal, maupun bersama kolega. Pada 2020 selain menulis di buku ini, Ia menerbitkan tiga publikasi lain berjudul *Well-Being* Pendukung Ekstremisme Kekerasan; Mengapa Aku Menikahi Teroris; dan Tangga Menjadi Teroris.

Brahma Aryana

Pemuda berprawakan gondrong jangkung kelahiran Jakarta ini akrab disapa Bram. Selepas menamatkan pendidikan di SMAN 3 Jakarta, karena ia tidak lolos di perguruan tinggi negeri, ia sempat bekerja di anak perusahaan Google, yaitu Google My Business (2018). Namun, baru tiga bulan bekerja, ia mendapatkan undangan beasiswa untuk melanjutkan jenjang pendidikannya di UNUSIA dengan studi Ilmu Hukum dan fokus *pada Democracy and Civil society Empowerments.* Selain aktif berkuliah, aktif dalam kepengurusan Ormawa lingkup kampus (Hima Hukum dan PMII tingkat Rayon), kepengurusan Ponpes Mahasiswa Nahdlatul Ulama, juga turut berpartisipasi menjadi kolumnis JustitiaIndonesia.com

Dollys Sulaeman, SH, MKn,

Lahir di Cirebon pada 5 September 1980. Pendidikan dasar didapat di Cinyasag, Kab. Ciamis dan Kota Cirebon, Sarjana Hukum diraih dari Universitas Indonesia pada tahun 2004, dan melanjutkan Magister Kenotariatan di Universitas Brawijaya lulus tahun 2015. Pengalaman bekerja di Bank DKI sebagai staff Divisi SDM pada periode 2005-2006, dilanjutkan di Bank BRI pada tahun 2006-2008 sebagai Auditor di Kantor Inspeksi Manado Sulawesi Utara. Tahun 2008 bergabung ke Mandiri Syariah sampai saat ini, dimulai sebagai Auditor Umum, Team

Leader Audit, Team Leader Audit Development, dan posisi terakhir sebagai DCOR Dept. Head. Penulis memiliki hobi membaca dan traveling.

Farchan Misbach Adinda

Anak sulung dari tiga bersaudara yang lahir 21 tahun yang lalu di Pinrang, salah satu kota kecil di Sulawesi Selatan pada 2 Mei 1999. Selepas menamatkan pendidikan menengah atasnya di MA Al-Mahrusiyah Liboyo Kediri, putra dari pasangan Abdul Jalis Nasruddin Muiz dan Hasdawati Haddade ini melanjutkan pendidikan di Universitas Nahdlatul Ulama (UNUSIA) Indonesia dengan program study Ilmu Hukum dan fokus pada *Criminal Justice Reform*. Dalam kesehariannya, di samping aktif mengikuti perkuliahan regular, penulis juga aktif di Organisasi Kemahasiswaan baik intra (HIMA Hukum Unusia) maupun ekstra (Rayon Sosial dan Humaniora Komisariat UNUSIA) dan juga menjadi Kolumnis di Justitiaindonesia.com

Kartini Laras Makmur

Pengajar program studi Ilmu Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia, Jakarta. Meraih gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok dan Master Hukum dari Erasmus Universiteit Rotterdam, Belanda. Banyak menulis mengenai isu-isu hukum terkait korupsi dan tindak pidana pencucian uang karena merasa tertantang untuk ikut berkontribusi dalam dua masalah serius di Indonesia itu. Banyak berpartisipasi dalam konferensi nasional dan internasional, tidak hanya mengenai isu hukum, tetapi juga *peace building* dan *good governance*.

Muhamad Hasan Muaziz

Lahiran Tuban, Jawa Timur tahun 1991. Menyelesaikan pendidikan sarjana hukum di Universitas Negeri Semarang 2013 dengan konsentrasi hukum perdata, dan tahun 2014 melanjutkan pendidikan Magister Hukum di Universitas Diponegoro dengan konsentrasi hukum perdata bisnis. Memiliki pengalaman melakukan penelitian hukum dan demokrasi, beberapa diantaranya penelitian dan kerjasama dengan Ombudsman Jawa Tengah, Indonesia Corruption watch (ICW), Pemantau Pemilihan umum (Presiden, Gubernur, Walikota, dan legislatif), Satjipto Rahardjo Institute, serta Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA) untuk penelitian terhadap kelompok radikal pada perguruan tinggi di Indonesia. Saat ini sebagai dosen di UNUSIA dan Peneliti di HICON Law & Policy Strategies.

Muhtar Said

Biasa dipanggil "Said'. Lahir pada 5 Desember 1988. Seorang dosen dan juga advokat yang tinggal dan menetap di Depok (Samping Jakarta). Alumni PMII Alghozali UNNES, yang juga Ketua Umum Ikatan Keluarga Alumni Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang ini menamatkan kuliah S1 di Fakultas Hukum UNNES, S2 di Magister Ilmu Hukum UNDIP, dan sedang kuliah Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Malang. Mendapat pendidikan non-formal di Pesantren di Taqwal Illah Meteseh, Semarang (1998-2000). Pesantren Alhadi Girikusuma Mranggen Demak (2000 - 2005), dan Pesantren Tahfidzul Quran Manbaul Barokah Penggaron Kidul Semarang (2005 - 2007). Pernah mempublikasikan empat buku dan beberapa jurnal nasional. Opininya sering dimuat beberapa media nasional seperti Detik, SINDO dll. Saat ini

mengajar ilmu hukum di Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA) sekaligus menjadi Kepala Program Studi Ilmu Hukum di kampus tersebut.

Nofica Andriyati

Sejak 2016 aktif mengajar di Prodi PG-PAUD UNUSIA. Lahir pada tanggal 23 November 1990. Menyelesaikan pendidikan S1 Jurusan Pendidikan Guru Madrasah Ibtidaiyah dan S2 Prodi Pendikan Islam dengan kosentrasi Pemikiran Pendidikan Islam di kampus UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Pernah aktif di KOPRI PB PMII masa bakti 2012-2015. Sekarang masih aktif sebagai aktivis Fatayat Nahdlatul Ulama Kabupaten Sleman D.I. Yogyakarta. Salah satu buku yang pernah ditulis bersama teman-temannya yaitu "Pendidikan Posmodern, Telaah Kritis Teori-eori Pendidikan" yang diterbitkan oleh Ar-ruz Media tahun 2012.

Nur Rizqi Khafifah

Lahir di Tangerang pada tanggal 23 Maret 2000. Tahun 2020 ini masih tercatat sebagai mahasiswi Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA) semester lima Program Studi Ilmu Hukum. Aktif di organisasi eksternal kampus PMII. Tim Jurnalis dan Reporter di Justitia Indonesia bersama teman-teman di UNUSIA. Pernah bercita-cita menjadi seorang Psikolog, tapi Tuhan berkehendak lain yang lebih baik. Jejak dapat ditemukan di akun Instagram @nurrizqi_kha dan akun Twitter @nurrizqi_kha. Langit tidak pernah menjelaskan bahwa dirinya tinggi. Berani mencoba, karna tidak akan pernah tahu jawabannya sebelum mencoba. Happy your day and fighting!

Rajab Ahirullah

Biasa dipanggil Rajab. Lahir di Ngali, Desa Labuhan Kuris, Kecamatan Lape, Kabupaten Sumbawa, Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), 25 Oktober 1999. Merupakan anak terakhir dari enam bersaudara, buah dari pasangan Syafi'i Masrang dan Asiah. Saat ini sedang menempuh S1 ilmu hukum semester lima Universitas Nadhatul Ulama Indonesia (UNUSIA). Aktif di Justitia indonesia sebagai tim Redaksi. Ia dapat dihubungi di: rajabahirullah220725@gmail.com dan IG: rajabahirullah

Rizqo Abdillah

Lahir pada 13 Desember 1999. Sejak kecil tinggal di lingkungan pedesaan yang asri di balik perbukitan Gunung Slamet daerah selatan, tepatnya di Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah. Ia melangsungkan jenjang Pendidikan SD sampai SMA di Banyumas, dalam lingkup Pendidikan Ma'arif Nahdlatul Ulama. Ia pernah aktif dalam organisasi Ikatan Pelajar Nahdlatul Ulama (IPNU). Setelah lulus, Ia kini melanjutkan kuliah di Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA) Bogor. Dalam kesehariaannya, disamping aktif kuliah sebagai mahasiswa Jurusan Teknik Informatika, ia juga aktif mengurus Pesantren Mahasiswa di bawah naungan kampus. Selain itu ia juga aktif di organisasi internal mahasiswa yaitu HIMA Teknik Informatika serta aktif sebagai Pengurus Rayon Teknik PK PMII UNUSIA.

Roisatun Nisaa F. A. R. Sam

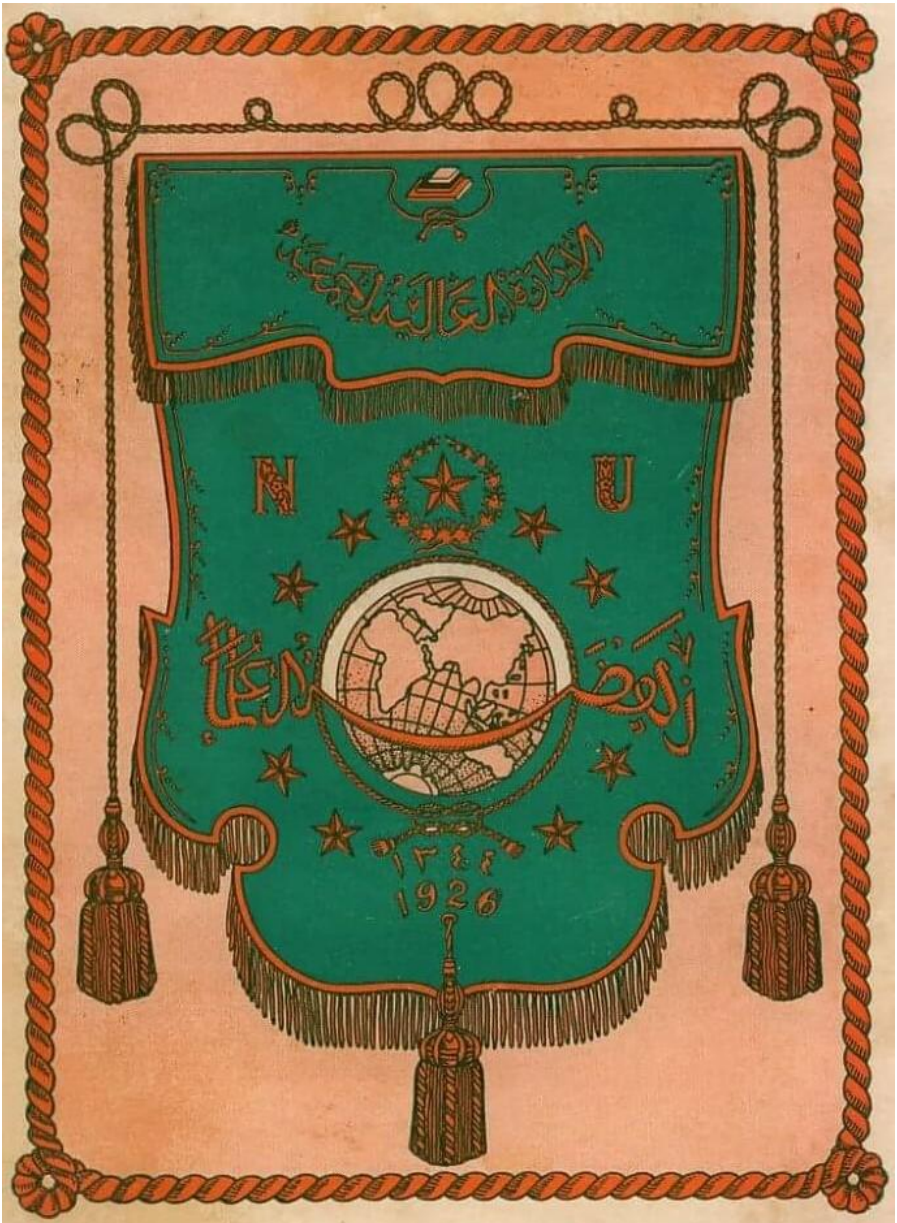
Dosen di Teknologi Agroindustri, Fakultas Teknik, Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia. Gelar Magister Sains (M.Si) bidang Ilmu Perencanaan Pembangunan Wilayah dan

Perdesaan diperoleh dari Institut Pertanian Bogor. Sedangkan, Sarjana Pertanian (S.P.) bidang Sosial Ekonomi Pertanian/Agribisnis diperoleh dari Universitas Jember. Saat ini dipercaya sebagai Sekretaris di Pusat Studi Halal UNUSIA. Pernah menjadi dosen muda di Ekonomi Sumberdaya Alam dan Lingkungan IPB; asisten dosen Ekonomi Makro pada Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Perdesaan, Sekolah Pascasarjana IPB; asisten peneliti di Pusat Penelitian Perencanaan Pembangunan Wilayah (P4W) IPB; dosen Perencanaan Wilayah Kota, Universitas Terbuka dan sempat mengajar di beberapa kampus swasta lain.

Roziqin

Lahir 21 April 1984. Mendapat pendidikan S1 dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia (UI), serta S2 Kajian Ketahanan Nasional UI yang merupakan hasil kerjasama Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) dan UI. Saat ini sedang menempuh S3 bidang hukum di Zhejiang University, Tiongkok. Mengajar di program studi Ilmu Hukum di Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA), dan menjadi pengurus di LBH Ansor serta Ikatan Sarjana NU (ISNU) DIKI Jakarta. Aktif menulis di sejumlah media nasional, seperti Republika, Harian Terbit, Detik.com, Geotimes, NU Online, Hukum Online, Kumparan, Indonesiana, Kompasiana, dengan nama Roziqin atau Roziqin Matlap. Ia dapat dihubungi di roziqinus@yahoo.com

نهضة العلماء
N U



Pandji-pandji N.U, tjiptaan asli oleh K.H. Ridwan, Bubutan Surabaya th. 1926.

Buku ini berisi gagasan para penulis seputar pendidikan, hukum, politik, dan ekonomi. Ditulis sebagai refleksi atas berbagai kejadian di Indonesia, khususnya yang terjadi di tahun 2020. Sebagai bentuk kepedulian terhadap negeri tercinta, buku ini sangat patut dibaca!

Karya Rasa Aksara

Teras Karsa
komunitasKarsa
teraskarsa.publisher@gmail.com

ISBN 978-623-95062-3-0

9 786239 506230